

**UNIVERSIDADE DE LISBOA  
FACULDADE DE LETRAS  
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA**



**O Enquadramento dos Incentivos Fiscais à Investigação e Desenvolvimento  
Empresarial: um estudo de mercado sobre o caso português**

**Mestrado em Políticas Europeias**

**Relatório de Projecto**

**Tiphaine Adeline Détrée**

**LISBOA  
2008**

**UNIVERSIDADE DE LISBOA  
FACULDADE DE LETRAS  
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA**



**O Enquadramento dos Incentivos Fiscais à Investigação e Desenvolvimento  
Empresarial: um estudo de mercado sobre o caso português**

**Mestrado em Políticas Europeias**

**Relatório de Projecto**

**Tiphaine Adeline Détrée**

**Orientadores: Professora Eduarda Marques da Costa (UL)  
Dr. Rui Manuel dos Santos (Alma Consulting Group Portugal)**

**LISBOA  
2008**

## **Agradecimentos**

O desenvolvimento deste projecto, no âmbito do mestrado em Políticas Europeias, nunca teria sido possível sem a oportunidade que a Alma Consulting Group Portugal me proporcionou, o de realizar um estágio de 11 meses nas suas instalações. Neste trabalho diário que desenvolvi junto dos meus colegas, a quem agradeço o apoio, foi-me possível adquirir um conjunto de experiências e conhecimentos que foram sem dúvida alguma fundamentais para o desenvolvimento do meu trabalho. Gostaria de agradecer em particular ao Dr. Rui Manuel dos Santos, pelo suporte e confiança que depositou em mim, ao Dr. Vincent Fournier e ao Dr. Nuno Nazaré pelos ensinamentos que me transmitiram.

Às empresas que prescindiram de algum do seu tempo para responder ao inquérito, o meu muito obrigada.

À professora Eduarda Marques da Costa, orientadora da dissertação, agradeço a atenção, a partilha do saber e as valiosas orientações para o trabalho. Ao Paulo agradeço o seu companheirismo constante e o seu gosto e motivação em transmitir-me ensinamentos até horas tardias, tornando os momentos mais difíceis em lembranças agradáveis de recordar.

À Susana agradeço o tempo e paciência que me dedicou ao longo de todo este ano.

Estou muito grata há minha família pelo apoio recebido ao longo destes anos, à minha mãe, ao meus avós e ao meu irmão, a quem dedico este estudo, um sincero obrigada, por acreditarem em mim e pelo amor, alegria e palavras de motivação constantes.

## Resumo

Em finais da década de noventa, o declínio do potencial de competitividade da União Europeia fez com que se mantivesse atrás dos seus principais concorrentes: taxa de emprego mais baixa; insuficiente participação das mulheres e dos idosos no mercado de trabalho; sector dos serviços a expandir a um ritmo inferior ao de outras economias industrializadas; e a persistência de um peso elevado da mão-de-obra desqualificada não compatível com o processo de terciarização em curso. Face a este cenário tornava-se evidente a necessidade de assumir uma nova estratégia de desenvolvimento para a União Europeia, designada *Estratégia de Lisboa* (2000), que se traduziu na apresentação de um programa de construção de infra-estruturas baseadas no conhecimento, estimulador da inovação e das reformas económicas, assim como da modernização dos sistemas de bem-estar social e de educação/formação. Em 2005, é divulgada uma avaliação intercalar da referida Estratégia e no seu seguimento são lançadas novas prioridades, traduzidas no documento referente à Estratégia de Lisboa de 2005. A questão dos indicadores e da avaliação das políticas de I&D torna-se assim fundamental para a prossecução da Estratégia de Lisboa. Neste contexto, em Portugal, destaca-se o SIFIDE, criado em 1997 como um instrumento de acção para executar a Estratégia e que teve como guia, as orientações da Comissão relativas aos incentivos fiscais em favor da I&D. Orientações gerais, orientações específicas, incentivos fiscais, são instrumentos essenciais, mas são igualmente necessários actores que saibam pôr em marcha este sistema de incentivo fiscal à I&D empresarial, sendo neste âmbito que se destacam as empresas consultoras e os peritos, que funcionam como interfaces entre as empresas e o organismo de avaliação dos projectos (Agência da Inovação). A escolha do tema deve-se à necessidade de perceber a dinâmica nacional no plano do Sistema de Incentivos Fiscais à I&D empresarial, com o objectivo de compreender os elementos essenciais para promover a I&D empresarial em Portugal, na óptica do privado, e de otimizar a actuação da Alma Consulting Group enquanto empresa consultora. O presente relatório está organizado em torno de quatro capítulos. No Capítulo 1 é feita uma apresentação dos conceitos de I&D, no Capítulo 2 apresenta-se o contexto da Estratégia de Lisboa, os seus objectivos e resultados. No Capítulo 3, expõem-se os

incentivos em favor da I&D a partir de Comunicações da Comissão. O Capítulo 4 refere-se a uma breve caracterização da dinâmica verificada em Portugal.

Palavras – chave: Estratégia de Lisboa; Investigação e Desenvolvimento; Incentivos fiscais; empresas consultoras.

## Abstract

At the end of the 90's, the decline of the competitiveness potential of the European Union positioned it behind its main competitors: the employment rate, insufficient participation of women and elderly people in the job market; the services expanding themselves in an inferior rhythm when compared to the other industrialized economies and the persistency of a high level of a disqualified labour force, non compatible with the process of tertiarization in progress. Due to this scenario, it became evident that it was necessary to create a new strategy of development for the European Union, named *Lisbon Strategy* (2000), which was the presentation of a program of infrastructure construction based on knowledge, innovation and economic reforms stimulator, as well as the modernization of the systems of the social well being and the education/ training. In 2005, an interim evaluation of the already mentioned *Strategy* is published and following that, new priorities are launched, translated in the document related to the *Lisbon Strategy* of 2005. The issue of the indicators and of the evaluation of the R&D policies becomes essential to the prosecution of the *Lisbon Strategy*. In this context, in Portugal, there is Research and Development Tax Credit Program for Companies, created in 1997 as an instrument of the action to execute the *Strategy* and that had as guide the orientations of the Commission related to the fiscal incentives for the R&D. General orientations, specific orientations, tax incentives, these are essential instruments, but they are equally necessary players that know how to run this kind of tax incentive to the company of R&D. In this area, we have to emphasize the consulting companies and experts, that work as interfaces between the companies and the evaluation of the projects organization (Innovation Agency). This theme was chosen due to the need to understand the national Dynamics of the program of R & D Tax Incentives to companies with the objective of understanding the fundamental elements to promote the R&D for companies in Portugal, in the private area and optimize the Alma Consulting Group action as a consulting company. This report is organized in four chapters. On chapter one there is a presentation of the concepts of R&D, on chapter two there is the concept of the *Lisbon Strategy*, its objectives and results. On chapter three, there is a description of the R&D through the Commission Communications. The fourth chapter concerns the characterization and the Dynamics in Portugal.

Key words: Lisbon Strategy; Investigation and Development; Tax incentives; consulting companies.

## ÍNDICE GERAL

Agradecimentos .....	i
Resumo .....	ii
ÍNDICE GERAL .....	v
ÍNDICE DE QUADROS .....	vii
Introdução .....	2
a) Pertinência do tema .....	2
b) Objectivo do relatório e o seu contributo para o estágio .....	2
c) Estrutura do trabalho .....	4
1. CONCEITOS DE I&D .....	6
1.1. Definições e Convenções Básicas .....	7
1.1.1. Investigação e Desenvolvimento .....	7
a) Investigação Básica / Fundamental .....	7
b) Investigação Aplicada / Industrial .....	7
c) Desenvolvimento Experimental .....	7
1.1.2. Os limites da I&D – Critérios básicos para diferenciar a I&D das restantes actividades .....	9
a) Problemas na fronteira entre a I&D, ensino e formação; .....	11
b) Problemas na fronteira entre I&D e outras actividades científicas e tecnológicas afins; .....	11
c) Problemas na fronteira entre I&D e outras actividades industriais. ....	11
2. A Estratégia de Lisboa .....	17
2.1. O porquê da Estratégia de Lisboa? .....	17
2.2. A Estratégia de Lisboa 2000 .....	18
2.3. A avaliação intercalar da Estratégia de Lisboa 2000 – Reexame intercalar .....	22
2.4. A Estratégia de Lisboa 2005 – Programa Comunitário de Lisboa .....	28
2.5. Os Indicadores na avaliação da Estratégia de Lisboa .....	30
2.5.1. Despesas em Investigação e Desenvolvimento .....	30
2.5.2. Intensidade de Energia .....	31
2.5.3. Investimento .....	32
3. Os incentivos fiscais em favor da investigação e do desenvolvimento (I&D) .....	36
3.1. O Plano de Acção no Domínio dos Auxílios Estatais – Menos auxílios estatais e mais orientados: um roteiro para a reforma dos auxílios estatais 2005-2009 .....	36
3.2. Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu e ao Comité Económico e Social Europeus, Para uma utilização mais eficaz dos incentivos fiscais em favor da investigação e do desenvolvimento (I&D), 2006 .....	40
3.2. 1. Compatibilidade com as regras dos auxílios estatais .....	44
3.2.2. Orientações para medidas de interesse comum e que apresentam benefícios mútuos .....	46

3.3 Enquadramento Comunitário dos auxílios estatais à investigação e desenvolvimento e à inovação 2006 .....	47
3.3.1. Intensidade de base dos auxílios .....	49
3.3.2. Custos elegíveis .....	51
4. Caracterização e dinâmica em Portugal .....	52
4.1. Medidas fiscais – O Sistema de Incentivos Fiscais à Investigação e Desenvolvimento empresarial em Portugal .....	52
4.1.1. Tipologia de Incentivos fiscais .....	52
a) Incentivos fiscais ao investimento nacional .....	52
b) Incentivos fiscais à internacionalização .....	52
c) Sistema de Incentivos fiscais à I&D empresarial .....	52
4.2. Outras políticas fiscais em vigor em diversos países - Um contraponto ao caso português .....	56
4.3. Breve caracterização do tecido empresarial português .....	59
4.4. Empresas consultoras como interfaces entre as empresas e a ADI (Agência da Inovação) .....	66
Conclusão .....	68
BIBLIOGRAFIA .....	74
Anexo I .....	77
Anexo II .....	79
Anexo III .....	80
ANEXO IV .....	82
ANEXO V .....	83

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Despesas em Investigação e Desenvolvimento .....	31
Figura 2. Intensidade de Energia .....	32
Figura 3. Investimento .....	33
Figura 4. Distribuição da despesa em I&D das empresas, por intensidade tecnológica (2005) .....	59
Figura 5. Empresas segundo Grau de intensidade tecnológica e por distrito, 2008 .....	62
Figura 6. Número de empregados por Grau de intensidade tecnológica e distrito, 2008 .....	64



## ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1. Critérios suplementares para diferenciar I&D de outras actividades científicas, tecnológicas e industriais afins.....	10
Quadro 2. Limites entre a I&D e o ensino e formação no nível 6 da ISCED.....	13
Quadro 3. Alguns casos ilustrativos da fronteira entre I&D e outras actividades industriais.....	16
Quadro 4. Objectivos e metas da Estratégia de Lisboa.....	20
Quadro 5. Aplicação da Estratégia de Lisboa.....	25
Quadro 6. Objectivo da Estratégia de Lisboa 2005.....	30
Quadro 7. Indicadores de medição das despesas em I&D.....	34
Quadro 8. Intensidade do auxílio estatal por tipologias de investigação e desenvolvimento.....	50
Quadro 9. Síntese do SIFIDE.....	54
Quadro 10. Processo de evolução do Sistema de Incentivos Fiscais à investigação e desenvolvimento entre 1997 e 2005.....	55
Quadro 11. Evolução dos valores do SIFIDE entre 1997 e 2005.....	55
Quadro 12. Evolução do número de candidaturas desde a introdução do incentivo ao ano de 2008.....	55
Quadro 13. Distribuição de empresas por distrito segundo Grau de intensidade tecnológica, 2008.....	60
Quadro 14. Número de empregados por Grau de intensidade tecnológica e distrito, 2008.....	63
Quadro 15. Volume de negócios por Grau de intensidade tecnológica e por distrito, 2008.....	65

*Melhorar é mudar, mas para ser o melhor é necessário mudar frequentemente.*

Winston Churchil

## **Introdução**

### **a) Pertinência do tema**

A ideia de realizar um trabalho de investigação dedicado ao Sistema de Incentivos Fiscais à I&D empresarial partiu de uma experiência de estágio na empresa Alma Consulting Group Portugal.

A Alma Consulting Group é uma multinacional de origem francesa, que tem por objectivo melhorar a competitividade dos seus clientes oferecendo-lhes a possibilidade de otimizar as despesas e maximizar os resultados.

No que respeita ao financiamento da inovação a AlmaCG trabalha sobre dois grandes eixos: por um lado o financiamento directo, suportado por incentivos a nível nacional (QREN) e europeu (Sétimo Programa Quadro), e por outro lado, financiamentos indirectos, deduções fiscais sobre o IRC em actividades/projectos em I&D (SIFIDE).

A pertinência da escolha do meu objecto de estudo, deve-se à necessidade de percebermos a dinâmica nacional no plano do sistema de incentivo à I&D empresarial, de forma a poder orientar e potenciar o papel das empresas como a Alma Consulting Group que só muito recentemente se encontra em Portugal.

### **b) Objectivo do relatório e o seu contributo para o estágio**

O presente relatório tem como objectivo compreender os elementos essenciais para promover a I&D empresarial em Portugal, na óptica do sector privado, e de lançar algumas orientações para que Alma Consulting Group ultrapasse alguns entraves que se lhe apresentam.

Promover a I&D empresarial significa, muito mais que aumentar a capacidade tecnológica das empresas, fazê-lo requer um conhecimento do contexto em que as empresas se encontram. A necessidade de criar uma nova Estratégia para a União Europeia, partiu de uma conjuntura de factores micro e macro económicos que, num contexto de globalização, fizeram com que a União Europeia, embora com alguns avanços, se mantivesse ainda assim

atrás dos seus principais concorrentes, os EUA e os novos países Brasil, Rússia, Índia e China (BRIC).

Aqui a grande questão reside no declínio do potencial de competitividade da União Europeia motivado por duas grandes ordens de factores (CASTELLS 2003). Por um lado, a União Europeia esteve e continua a estar pressionada pelos EUA, em termos tecnológicos, que se mostra superior à União Europeia, nomeadamente por gozarem de uma maior capacidade de inovação, motivada por algumas facilidades mais deficitárias na União Europeia, como por exemplo redes de conhecimento mais abertas, uma maior “mobilidade de cérebros”, conjugados com a existência de centros tecnológicos de renome (como Silicon Valley nos EUA) com maior concentração do saber. Por outro lado, encontra-se a pressão dos custos de mão-de-obra barata dos países BRIC, que pressionam a União Europeia a seguir essa tendência e a encontrar soluções imediatas que, até à data, tiveram repercussões dramáticas em termos de emprego. A progressiva deslocalização das indústrias tem vindo a reduzir a base do emprego da qual o alicerce do bem-estar social depende. Consciente dessa realidade, a 24 de Março de 2000, o Conselho Europeu extraordinário de Lisboa define uma nova Estratégia de acção para a União Europeia. Em 2005, após cinco anos de aplicação da Estratégia, é lançada uma avaliação intercalar e são definidas novas prioridades para a Estratégia de Lisboa 2005.

Com vista a executar as Estratégias de 2000 e 2005, foram criados programas de despesas e instrumentos de acção, o SIFIDE (Sistema de Incentivos Fiscais à investigação e desenvolvimento empresarial) é exemplo disso. O SIFIDE é um auxílio estatal porque visa um tipo específico de empresas: aquelas que tenham desenvolvido projectos de I&D no ano fiscal em causa, apesar de ter por base orientações de carácter geral “ditadas” pela Comissão. Estamos portanto face a um quadro normativo ditado pela União Europeia que determina as grandes orientações das políticas públicas. Importa salientar que este referencial global é estruturado em torno de duas normas fundamentais, que para além das suas prescrições imediatas, são portadoras de uma concepção global de acção pública - a norma de mercado (regra de minimis) e a norma de subsidiariedade.

Aquando o novo impulso para a Estratégia de Lisboa, que se intitulou “Trabalhando juntos para o crescimento e o emprego. Um novo começo para a Estratégia de Lisboa” (2005), o controlo dos auxílios estatais assumiu um papel de destaque, e por forma a responder às

exigências que se impunham no controlo dos auxílios estatais, a 7 de Junho de 2005 a Comissão Europeia apresenta um plano de acção no domínio dos auxílios estatais, tendo por objectivo garantir aos Estados-membros um quadro claro e previsível que lhes permita conceder auxílios estatais centrados na realização dos objectivos da Estratégia de Lisboa.

Em 2006, a Comissão apresenta duas comunicações mais orientadas, a primeira para a investigação e o desenvolvimento intitulada “Para uma utilização mais eficaz dos incentivos fiscais em favor da I&D” (2006), e a segunda acrescenta-lhe ainda a inovação “Enquadramento Comunitário dos auxílios estatais à investigação, desenvolvimento e inovação”.

Desde a sua introdução, em 1997, o SIFIDE tem sofrido avanços e recuos, sendo suspenso em 2003 e reintroduzido em 2005. A participação nacional era diminuta, face à fraca divulgação do sistema e a desacreditação do tecido empresarial português, porém, conhece grandes melhorias quanto à forma, bem como quanto à participação, motivado pelo surgimento de empresas enquanto interfaces entre as empresas beneficiárias e a ADI (Agência da Inovação).

Com o meu trabalho, proponho-me apresentar este percurso e estabelecer uma relação crítica entre todos estes elementos de forma a adaptar as futuras acções de intervenção da Alma Consulting Group não de forma isolada, mas sim num todo dinâmico e interactivo.

### **c) Estrutura do trabalho**

O presente relatório está organizado em torno de quatro capítulos. No Capítulo 1 é feita uma apresentação dos conceitos de I&D a partir do Manual Frascati (2007), sendo que constituem um factor chave para tornar mais eficazes as políticas de I&D em Portugal e na União Europeia.

No Capítulo 2, apresento o contexto da “Estratégia de Lisboa”, os seus objectivos e resultados uma vez que, como veremos mais adiante, o SIFIDE constitui um instrumento de carácter nacional, que veio responder às orientações Comunitárias com vista a atingir um objectivo comum.

No Capítulo 3, exponho os incentivos a favor da I&D a partir de Comunicações da Comissão que servem de alicerce e de guia aos Estados Membros para que consigam

responder e atingir as metas da “Estratégia de Lisboa” e, impedir que os auxílios estatais, falseiem ou ameacem falsear, a concorrência no mercado comum.

O Capítulo 4 refere-se à caracterização e dinâmica em Portugal. Aqui apresenta-se o Sistema de Incentivo de apoio à I&D adoptado a nível nacional, bem como políticas diversas em vigor noutros países, em contraponto ao caso português. Identificarei as actividades económicas por grau de intensidade tecnológica, distrito, número de empregados e volume de negócios, de forma a determinar as empresas com maior potencial de elegibilidade para apresentar uma candidatura ao SIFIDE. E por último, analisarei o contributo das empresas consultoras na promoção da participação do tecido empresarial português ao Sistema de Incentivos Fiscais à I&D empresarial, com base em inquéritos.

## 1. CONCEITOS DE I&D

O *Manual de Frascati*, cuja versão portuguesa foi um projecto desenvolvido pela F. Iniciativas com o auxílio da OCDE e da Universidade de Coimbra, é a obra de referência para a medição das despesas referentes à Investigação e ao Desenvolvimento (I&D). Com a sua publicação em português, a F. Iniciativas vê *uma oportunidade para reflectir sobre os indicadores que o Manual de Frascati permite obter, e para extrair ensinamentos que permitam tornar mais eficazes as políticas de I&D em Portugal*<sup>1</sup>.

Actualmente, é certo que o processo de tomada de decisão bem como a definição de políticas científicas e tecnológicas não se pode basear em opiniões mais ou menos intuitivas, ou mais ou menos fundamentadas, mas sim baseadas (...) *na racionalidade dos indicadores de I&D que progressivamente se têm qualificado e generalizado*<sup>2</sup>. O *Manual de Frascati* surge portanto como um texto base exemplar, que nos permite melhorar fortemente a qualidade destes indicadores.

O objectivo do *Manual de Frascati* reside em medir (...) *o total de despesas internas destinadas à realização de acções de I&D efectuadas em território nacional, durante um período determinado*<sup>3</sup>. São vários os indicadores enunciados ao longo do *Manual* para medir a produtividade científica, entre as quais destaco: a despesa interna bruta em I&D como percentagem do produto interno bruto (PIB); o número de artigos científicos referenciados na base de dados *Essential Science Indicators*; as patentes, na medida em que os indicadores baseados em patentes permitem-nos avaliar e medir a actividade inovadora de um país. Vejamos então quais as definições e convenções básicas.

---

<sup>1</sup> Tradução da F. Iniciativas do *Manual de Frascati*, Metodologia proposta para a definição da investigação e desenvolvimento experimental, OECD, 2007, p. 7.

<sup>2</sup> Idem, p.7.

<sup>3</sup> Ibidem, p.7.

## **1.1. Definições e Convenções Básicas**

### **1.1.1. Investigação e Desenvolvimento**

De acordo com o *Manual de Frascati*, define-se I&D como:

(... ) Todo o trabalho criativo levado a cabo de forma sistemática para aumentar o campo dos conhecimentos, incluindo o conhecimento do homem, da cultura e da sociedade, e a utilização desses conhecimentos para criar novas aplicações. Manual de Frascati, OCDE, 2007, p.43.

A maioria das actividades de I&D aparecem relacionadas com inovações de produto ou processo, no entanto é possível que se encontrem actividades de I&D relacionadas com inovações de marketing ou organizacionais<sup>4</sup>.

As actividades de I&D podem ser classificadas de acordo com a sua natureza e objecto. Deste modo, são passíveis de serem distinguidas as seguintes actividades:

**a) Investigação Básica / Fundamental**

**b) Investigação Aplicada / Industrial**

**c) Desenvolvimento Experimental**

**a) Define-se Investigação Básica como sendo:**

“ (...) Trabalhos experimentais ou teóricos iniciados principalmente para obter novos conhecimentos sobre os fundamentos dos fenómenos e factos observáveis, sem ter em vista qualquer aplicação ou utilização particular”. Manual de Frascati, OCDE, 2007, p.43.

---

<sup>4</sup> Manual de Oslo, *Proposta de Diretrizes para Coleta e Interpretação de Dados sobre Inovação Tecnológica*, OCDE, 2005, pág.91-316.



**b) Define-se Investigação Aplicada como sendo:**

“ (...) Trabalhos originais realizados para adquirir novos conhecimentos; no entanto, está dirigida fundamentalmente para um objectivo prático específico”. Manual de Frascati, OCDE, 2007, p.43.

**c) Define-se Desenvolvimento Experimental como sendo:**

“ (...) Trabalhos sistemáticos baseados nos conhecimentos existentes obtidos pela investigação e/ou pela experiência prática, e dirige-se à produção de novos materiais, produtos ou dispositivos, à instalação de novos processos, sistemas e serviços, ou à melhoria substancial dos já existentes. A I&D engloba tanto a I&D formal realizada nas unidades de I&D como a I&D informal ou ocasional realizada noutras unidades”. Manual de Frascati, OCDE, 2007, p.43.

No seguimento das definições anteriores, é necessário sublinhar que algumas actividades que têm uma base científica e tecnológica, não são necessariamente consideradas I&D. O *Manual de Frascati* é uma boa base de referência, na medida em que as suas definições práticas, que passo desde já a apresentar, são elucidativas para excluir essas actividades da I&D. (Manual de Frascati, OCDE, 2007, p.44).

**a) Ensino e formação:** Todo o ensino e a formação de pessoal em ciências naturais, engenharia, medicina, agricultura, ciências sociais e humanidades, realizado em universidades e instituições especializadas de ensino superior ou equivalente deve ser excluído das actividades de I&D. No entanto, sempre que possível, deve ser incluída a investigação realizada pelos estudantes de doutoramento nas universidades.

**b) Outras actividades científicas e tecnológicas afins:** As seguintes actividades devem ser excluídas da I&D, excepto quando se efectuam exclusiva ou principalmente para um projecto de I&D.

## Serviços de informação científica e técnica

As actividades especializadas de:

- Recolha
- Codificação
- Registo
- Classificação

- Difusão
- Tradução
- Análise
- Avaliação

Efectuadas  
por

- Pessoal científico e técnico
- Serviços bibliográficos
- Serviços de patentes
- Serviços de difusão de  
de informação científica  
e técnica

**Fonte:** Tradução da F. Iniciativas do *Manual de Frascati*, Metodologia proposta para a definição da investigação e desenvolvimento experimental, OECD, 2007, p. 44.

### 1.1.2. Os limites da I&D – Critérios básicos para diferenciar a I&D das restantes actividades

Um critério indispensável para diferenciar a Investigação e o Desenvolvimento das restantes actividades é:

“(…) A existência no seio de I&D de um elemento apreciável de novidade e a resolução de uma incerteza científica e/ou tecnológica; ou seja, a I&D aparece quando a resolução de um problema não é evidente para alguém que tenha o conjunto básico de conhecimentos da área e conhece as técnicas habitualmente utilizadas nesse sector”. Manual de Frascati, OCDE, 2007, p.43.

A tabela que se segue, sugere alguns critérios adicionais para distinguir a I&D.

Quadro 1

**Critérios suplementares para diferenciar I&D de outras actividades científicas, tecnológicas e industriais afins**

A.	Quais são os objectivos do projecto?
	Existe um elemento novo ou inovador no projecto? Procura fenómenos, estruturas ou relações desconhecidas?
B.	Aplica conhecimentos ou técnicas de uma nova forma? Existe uma probabilidade significativa de que resulte um novo (maior ou mais profundo) conhecimento de fenómenos, relações ou princípios de manipulação que possam interessar mais do que uma organização?
C.	Que pessoal trabalha no projecto?
D.	Quais são os métodos utilizados?
E.	Que programa financia o projecto?
F.	Em que medida as conclusões ou os resultados do projecto podem ter um carácter geral?
G.	Estaria o projecto melhor classificado como uma outra actividade científica, tecnológica ou industrial?

Fonte: OCDE.

Com base nestes critérios, a fronteira que separa o que é considerado ou não I&D é muito ténua e híbrida, (...) *um determinado projecto pode ser I&D quando se realiza por uma certa razão, mas já não o será se for executado por outra razão*<sup>5</sup>. Passo a apresentar alguns exemplos ilustrados no *Manual de Frascati*<sup>6</sup>:

- No campo da medicina, uma autópsia de rotina para conhecer as causas de uma morte corresponde à prática médica corrente não é I&D; pelo contrário, se a autópsia for efectuada para estudar um caso de mortalidade particular com o fim de estabelecer os efeitos secundários de um dado tratamento contra o cancro, então é I&D. Analogamente, os exames de rotina tais como as análises de sangue ou bacteriológicas realizadas pelos médicos, não são I&D; mas se um programa especial de análise de sangue for realizado por ocasião da introdução de um novo fármaco, então é I&D.
- Actividades de I&D executadas na indústria da engenharia mecânica estão frequentemente associadas ao trabalho de desenho. Geralmente, nas pequenas e médias

<sup>5</sup> Tradução da F. Iniciativas do *Manual de Frascati*, Metodologia proposta para a definição da investigação e desenvolvimento experimental, OECD, 2007, p.48.

<sup>6</sup> Idem, pp. 48 e 49.

empresas (PME) deste sector industrial não existe um departamento específico de I&D, e tais actividades são efectuadas muitas vezes sob o título geral de “estudos e projectos”. Quando os cálculos, projectos, planos e instruções de funcionamento são executados para a construção e lançamento de instalações piloto e de protótipos, devem ser incluídos em I&D. Porém, se forem feitos para a preparação, execução e manutenção de produção normalizada (por exemplo, padrões, máquinas-ferramenta) ou para a promoção da venda de produtos (por exemplo, brindes, folhetos e catálogos de peças de suplentes) devem ser excluídos da I&D.

Por motivos de exequibilidade, irei apresentar apenas três casos concretos onde encontramos grandes dificuldades em determinar as actividades de I&D:

- a) Problemas na fronteira entre a I&D, ensino e formação;**
  - b) Problemas na fronteira entre I&D e outras actividades científicas e tecnológicas afins;**
  - c) Problemas na fronteira entre I&D e outras actividades industriais.**
- a) Problemas na fronteira entre a I&D, ensino e formação**

No *Manual de Frascati* encontramos muito bem explanado a questão das actividades de investigação e da docência nas universidades, onde é que começa uma e onde é que acaba a outra, como poderemos nós delimita-las?

Antes de procurarmos estabelecer uma espécie de definição afim de delimitarmos estas categorias, importa referir que *a noção de estudante pós-graduado não constitui uma categoria nacional normalizada*<sup>7</sup> nalguns países da OCDE, não seguindo portanto o *International Standard Classification of Education*. A ISCED é uma classificação dos níveis educativos desenvolvida no ano de 1970 pela UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), (...) *as an instrument suitable for*

---

<sup>7</sup> Tradução da F. Iniciativas do *Manual de Frascati*, Metodologia proposta para a definição da investigação e desenvolvimento experimental, OECD, 2007, p.50.

*assembling, compiling and presenting statistics of education both within individual countries and internationally*<sup>8</sup>.

Porém, quando a categoria de “estudante pós-graduado”, correspondente ao nível 6 da ISCED, é reconhecida, a fronteira entre as actividades de I&D e as actividades de ensino e formação é híbrida. Nestes casos, é imprescindível que tenhamos em linha de conta (...) *tanto as actividades dos estudantes de pós-graduação como a dos seus professores*<sup>9</sup>.

Se analisarmos o caso concreto dos alunos, as actividades que consistam na assistência a aulas obrigatórias, no estudo da matéria em questão, na aprendizagem da metodologia de investigação, não serão consideradas I&D, visto que não cumprem com os requisitos de novidade anteriormente apresentados na definição de I&D. Contudo, (...) *a realização de um estudo relativamente independente que contenha os elementos de inovação exigidos para os projectos de I&D, e que apresentar os seus resultados*<sup>10</sup>, já será considerado actividade de I&D, bem como a supervisão exercida pelos professores.

Vejamos agora o caso dos orientadores de doutoramento que se dedicam à supervisão destes estudantes e dos seus projectos de investigação. Em referência ao *Manual de Frascati*, (...) *apenas se devem classificar como I&D as actividades de supervisão que sejam equivalentes à direcção e gestão de um projecto de I&D que contenha um elemento suficiente de novidade e cujo objectivo seja o de produzir novos conhecimentos. (...) Se a supervisão consiste unicamente em ensinar métodos de I&D ou na leitura ou correcção de teses, dissertações ou trabalhos dos estudantes de doutoramento, então deve ser excluída da I&D*<sup>11</sup>.

A tabela que se segue, vem resumir os limites entre I&D e a formação ao nível da ISCED que, tal como a informação apresentada anteriormente, se baseia no manual escandinavo *R&D Statistics in the Higher Education Sector: Work on Improved Guidelines* (Nordforsk, 1986).

---

<sup>8</sup> UNESCO, *International Standard Classification of Education*, November, 1997, Preface.

<sup>9</sup> Tradução da F. Iniciativas do *Manual de Frascati*, Metodologia proposta para a definição da investigação e desenvolvimento experimental, OECD, 2007, p.50.

<sup>10</sup> IDem, p.50.

<sup>11</sup> Ibidem, p. 51.

## Quadro 2

**Limites entre a I&D e o ensino e formação no nível 6 da ISCED**

	Ensino e formação de nível 6	I&D	Outras actividades
<b>Professores</b>	1. Docência a alunos de nível 6.		
	2. Formação de alunos de nível 6 em metodologias de I&D, práticas de laboratório, etc.		
		3. Supervisão dos projectos de I&D necessários para a graduação do estudante de nível 6.	
		4. Supervisão de outros projectos de I&D e execução dos seus próprios projectos de I&D.	
			5. Docência a níveis inferiores ao 6.
			6. Outras actividades.
<b>Estudantes de pós-graduação</b>	1. Trabalhos realizados para obter uma qualificação formal.		
		2. Execução e redacção de estudos independentes (projectos de I&D) necessários para a qualificação formal.	
		3. Qualquer outra actividade de I&D.	
			4. Docência a níveis inferiores ao 6.
			5. Outras actividades.

Fonte: OCDE

## **b) Problemas na fronteira entre I&D e outras actividades científicas e tecnológicas afins**

Encontramos uma grande dificuldade em discernir as actividades de I&D quando, numa mesma instituição, se desenvolvem múltiplas actividades. Nos casos em que actividade principal reside em fazer I&D, todas as actividades secundárias que se realizem “no interesse da I&D”, devem ser classificadas enquanto tal. Quanto às actividades que não são consideradas I&D temos como exemplo (...) *a informação científica e técnica, ensaios, controles de qualidade, análise*<sup>12</sup>, entre outros. Em suma, (...) *se actividade secundária se realiza principalmente para satisfazer necessidades distintas da I&D, deve ser excluída*<sup>13</sup>.

As actividades de investigação desenvolvidas por organismos com o intuito de realizar uma actividade científica relacionada com I&D, devem igualmente ser tomadas em linha de conta na medição da I&D.

Vejamos um exemplo: (...) *os organismos públicos e as associações de consumidores administram frequentemente laboratórios cujo objectivo principal é a normalização e a realização de ensaios. É possível que o pessoal desses laboratórios se dedique igualmente a criar ou melhorar os métodos de ensaio, e neste caso essas actividades devem ser incluídas na I&D*<sup>14</sup>.

## **c) Problemas na fronteira entre I&D e outras actividades industriais**

As actividades que fazem parte do processo de inovação tecnológica, só em raras ocasiões envolvem I&D, por exemplo, (...), *o arranque do processo de fabrico de maquinaria e ferramentas e as modificações dos processos de fabrico* (...) <sup>15</sup>, em contrapartida,

---

<sup>12</sup> Tradução da F. Iniciativas do *Manual de Frascati*, Metodologia proposta para a definição da investigação e desenvolvimento experimental, OECD, 2007, p.53.

<sup>13</sup> Idem, p.53.

<sup>14</sup> Ibidem, p.54.

<sup>15</sup> Ibidem, p.57.

actividades como (...) *o fabrico de ferramentas, o desenvolvimento de processos e o desenho e construção de protótipos* (...) <sup>16</sup> podem ter uma componente de I&D significativa. O *Manual de Frascati* define o desenvolvimento experimental como sendo (...) *trabalhos sistemáticos fundamentados nos conhecimentos obtidos através da investigação e da experiência prática, que se dirigem ao fabrico de novos materiais, produtos ou dispositivos, ao estabelecimento de novos procedimentos, sistemas e serviços, ou à melhoria considerável dos já existentes* <sup>17</sup>.

É difícil definir a fronteira entre o desenvolvimento experimental e o desenvolvimento que antecede a produção, a regra estabelecida originalmente pela Fundação Americana da Ciência (NSF) dos Estados Unidos proporciona-nos uma base prática que permite julgar os casos difíceis. A regra, ligeiramente ampliada, apresentada no *Manual de Frascati*, diz o seguinte: *Se o objectivo principal é o de introduzir melhorias técnicas no produto ou no processo, a actividade pode ser definida como sendo I&D. Se, pelo contrário, o produto, o processo ou a metodologia já estão substancialmente estabelecidos e o objectivo principal é o de abrir mercados, planear a pré-produção ou conseguir que os sistemas de produção ou de controle funcionem suavemente, a actividade já não é de I&D* <sup>18</sup>.

Vejamos um dos exemplos apresentados no *Manual de Frascati*, para que as coisas se tornem um pouco mais claras: “Aplicando o critério da NSF, o desenho, a construção e os ensaios com os protótipos entram normalmente dentro da definição de I&D. Isto é assim quer se fabrique um só protótipo ou vários, independentemente de se construírem consecutiva ou simultaneamente. Porém, uma vez realizadas todas as modificações necessárias no (nos) protótipo (s) e efectuados todos os ensaios pertinentes de forma satisfatória, termina a I&D. A construção de várias cópias de um protótipo para fazer face às necessidade comerciais, militares ou médicas, uma vez ensaiado com êxito o protótipo original, não é parte da I&D, mesmo quando estas actividades são executadas por pessoal de I&D.

---

<sup>16</sup> Ibidem, p.57.

<sup>17</sup> Ibidem, p.57.

<sup>18</sup> Ibidem, p.59.



## Quadro 3

**Alguns casos ilustrativos da fronteira entre I&D e outras actividades industriais**

Item	Tratamento	Observações
Protótipos	Incluir	Sempre que o objectivo principal seja a realização de melhorias.
Planta piloto	Incluir	Sempre que o objectivo principal seja I&D.
Desenhos industrial e técnico	Dividir	Inclui-se o desenho necessário durante o processo de I&D. Exclui-se o desenho para os processos de produção.
Engenharia industrial e maquinaria	Dividir	Inclui-se a I&D "retroactiva" de maquinaria e ferramentas associada ao desenvolvimento de novos produtos ou novos processos. Exclui-se a que se relaciona com os processos de produção.
Produção a título experimental	Dividir	Inclui-se se a produção requer testes à escala natural e subsequentes estudos de desenho e engenharia. Exclui-se para as restantes actividades associadas.
Serviço pós-venda e detecção de avarias	Excluir	Excepto a I&D "retroactiva".
Patentes e licenças	Excluir	Excluem-se todos os trabalhos administrativos e jurídicos relacionados com as patentes e licenças (excepto o trabalho de patentes directamente relacionado com projectos de I&D).
Ensaio de rotina	Excluir	Excluem-se mesmo quando são realizados por pessoal de I&D.
Compilação de dados	Excluir	Excluem-se excepto quando sejam parte integrante da I&D.
Inspecção e controle públicos, cumprimento de normas e regulamentos	Excluir	

Fonte OCDE

## 2. A Estratégia de Lisboa

A importância acrescida que se tem vindo a dar à Investigação e Desenvolvimento prende-se à necessidade de se construir infra-estruturas baseadas no conhecimento, de forma a estimular a inovação e as reformas económicas, delineando assim um novo rumo para a União Europeia a Estratégia de Lisboa.

### 2.1. O porquê da Estratégia de Lisboa?

A grande necessidade de se criar uma nova Estratégia para a União Europeia, partiu de uma conjuntura de factores micro e macro económicos que, num contexto de globalização, fizeram com que a União Europeia, embora com alguns avanços, estivesse a perder terreno para os seus principais concorrentes, os EUA e os BRIC (Brasil, Rússia, Índia e China).

Aqui a grande questão reside no declínio do potencial de competitividade da União Europeia motivado por duas grandes ordens de factores<sup>19</sup>. Por um lado, a União Europeia esteve e continua a estar apertada numa tenaz entre os EUA, em termos tecnológicos, que se mostra superior à União Europeia, nomeadamente por gozarem de uma maior capacidade de inovação, motivada por algumas facilidades que são deficitárias na União Europeia, como por exemplo redes de conhecimento mais abertas, e uma maior “mobilidade de cérebros”. Os Estados Unidos investem perto de 3% do PIB para a I&D, o Japão já ultrapassou claramente este patamar, enquanto que EU, no seu conjunto, situa-se a um nível ligeiramente inferior a 2%. Por outro lado, encontra-se a pressão dos custos de mão-de-obra barata dos países BRIC, que pressionam a União Europeia a seguir essa tendência e a encontrar soluções imediatas que, até à data, tiveram repercussões dramáticas em termos de emprego. A progressiva deslocalização das indústrias tem vindo a reduzir a base do emprego da qual o alicerce do bem-estar social depende.

No ano 2000, na União Europeia (UE), a taxa de emprego era demasiado baixa e caracterizava-se por uma insuficiente participação das mulheres e dos idosos. O sector dos

---

<sup>19</sup> Manuel Castells, *O Fim do Milénio*, Ed. F. Calouste Gulbenkian, Lisboa, 2003, pp. 443-444.

serviços encontrava-se subdesenvolvido, particularmente ao nível das telecomunicações e da Internet, e com cada vez maior inadequação ao nível das qualificações; os indivíduos com poucas qualificações tinham menores possibilidades de continuar a receber formação ao longo das suas vidas de trabalho. Tornou-se assim urgente a UE assumir um programa de construção de infra-estruturas baseadas no conhecimento, estimulando a inovação e reformas económicas, assim como a modernização dos sistemas de bem-estar social e de educação/formação, de acordo com os seus valores e com vista ao alargamento de 2004.

Consciente dessa necessidade, a 24 de Março de 2000, o Conselho Europeu extraordinário de Lisboa define uma nova Estratégia de Acção para a União Europeia, a de atingir no ano de 2010 um nível de despesas de I&D equivalente a 3% do PIB para cada um dos países membros, 2% dos quais deveriam provir do sector privado. Em 2005, após cinco anos de aplicação da Estratégia, é lançada uma avaliação intercalar e são definidas novas prioridades para a Estratégia de Lisboa 2005.

Com vista a atingir o objectivo pretendido foi lançada uma combinação de diferentes medidas de ajuda pública como por exemplo, as subvenções, os incentivos fiscais e os mecanismos de partilha de riscos, tendo em conta os contextos específicos dos vários Estados-Membros.

No próximo capítulo apresentarei mais detalhadamente o modo de funcionamento bem como o papel dos incentivos fiscais à I&D, objecto central do meu trabalho, no quadro da Estratégia de Lisboa.

## **2.2. A Estratégia de Lisboa 2000**

Em 23 e 24 de Março de 2000, o Conselho Europeu extraordinário de Lisboa realizou uma reunião a fim de dar um novo impulso às políticas europeias, e de acordar um novo objectivo estratégico para a União Europeia, num momento em que a conjuntura económica nunca se tinha revelado tão prometedora para os Estados Membros da União Europeia. Era então necessário tomar medidas a longo prazo, para a União Europeia se transformar *"na economia baseada no conhecimento mais dinâmica e competitiva do*

*mundo, capaz de garantir um crescimento económico sustentável, com mais e melhores empregos, e com maior coesão social*"<sup>20</sup>.

Tendo por base que uma economia mais forte permitiria dar um impulso à criação de emprego, à implementação das políticas ambientais e sociais, assegurando assim um desenvolvimento sustentado e uma melhor coesão económica, a União Europeia percebe a necessidade de se “ (...) *definir um objectivo estratégico claro e aprovar um programa estimulante para criar infra-estruturas de conhecimento, fomentar a inovação e a reforma económica e modernizar os sistemas de protecção social e de ensino*”<sup>21</sup>, e de assim se integrar no novo contexto da globalização, adaptando-se aos seus valores e modelos de sociedade, de forma a usufruir das vantagens e oportunidades que se lhe apresentam.

Esta Cimeira definiu os objectivos da UE até ao ano de 2010, interligados com as orientações gerais de política económica e com outros processos já a decorrer relativamente à coordenação da política de emprego (Processo de Luxemburgo), às reformas estruturais (Processo de Cardiff) e ao diálogo macro-económico, respeitando a independência dos intervenientes (Processo de Colónia), pois o sucesso da estratégia global da UE apenas será alcançado se se conseguir combinar de forma consistente o crescimento económico e as mudanças tecnológicas com os conceitos de sociedade e os valores europeus.

Em matéria de Investigação e Desenvolvimento, objecto central do meu trabalho, o seu objectivo principal reside em canalizar 3% do PIB nesse domínio até 2010. No quadro que se segue apresento os objectivos gerais e específicos, bem como as metas da estratégia de Lisboa no âmbito do I&D. Os restantes objectivos dizem respeito: às reformas económicas com vista a um mercado interno completo e operacional, a uma coordenação das políticas macroeconómicas, à modernização da protecção social e, por último, à promoção da inclusão social.

---

<sup>20</sup> *Conclusões da presidência, Conselho Europeu de Lisboa, Bruxelas, 23-24 Março 2000, p.2.*

<sup>21</sup> *Idem, p.1.*

## Quadro 4

## Objectivos e metas da Estratégia de Lisboa

Objectivos gerais	Objectivos específicos	Metas
1) Uma sociedade da informação para todos	a) Desenvolver uma economia digital baseada no conhecimento; b) Facilitar o acesso das empresas e dos cidadãos a uma infra-estrutura de comunicações à escala mundial; c) Prevenir a info-exclusão através de meios de acesso; d) Combater o analfabetismo; e) Ter uma atenção especial às pessoas deficientes; f) Envolver a administração pública no sentido de tornar os meios de informação acessíveis; g) Desenvolver comércio electrónico e generalizar o acesso à Internet; h) Ligar empresas e lares à Internet; i) Manter a Europa como líder em matéria de tecnologias de informação.	a) Aprovar a legislação pendente relativa ao enquadramento jurídico para o comércio electrónico, ao direito de autor, a venda à distância de serviços financeiros (Conselho e Parlamento); b) Promover a confiança dos consumidores no comércio electrónico (Comissão e Conselho) c) Concluir os trabalhos sobre propostas legislativas da Comissão para o enquadramento regulamentar para as telecomunicações d) Integrar e liberalizar os mercados das telecomunicações (Estados Membros); e) Reduzir os custos associados à utilização da Internet (Estados Membros e Comissão); f) Levar a Internet às escolas da União Europeia (Estados Membros); g) Introduzir o acesso electrónico aos principais serviços públicos (Estados Membros); h) Introduzir em todos os países europeus, redes de baixo custo interligadas a alta velocidade para o acesso à Internet (Estados Membros e Banco Europeu de Investimento).
2) Criação de um espaço europeu de investigação e de inovação	a) Integrar e coordenar melhor a actividade de investigação, a nível nacional e da União, por forma a torná-los tão eficazes e inovadores quanto possível; b) Assegurar que a Europa proporciona perspectivas atraentes aos seus melhores cérebros; c) Recompensar a inovação e as ideias no âmbito da nova economia baseada no conhecimento (ex. protecção de patentes).	a) Ligar em rede os programas de investigação nacionais e comuns numa base de voluntariado de forma a conjugar os recursos de I&D nos EM; b) Fazer levantamento de exemplos de excelência em I&D dos EM a fim de incentivar a difusão dessa excelência; c) Proporcionar um ambiente mais propício ao investimento na investigação privada, através de políticas fiscais, capitais de risco e apoio ao BEI; d) Incentivar um método aberto de coordenação para aferir a investigação nacional, indicadores de avaliação do desempenho em diversas áreas (ex. recursos humanos). Introdução do Painel Europeu de Avaliação no domínio da Inovação; e) Desenvolver uma rede transeuropeia para alta velocidade para comunicações científicas por via electrónica; f) Remover os obstáculos à mobilidade dos investigadores, e reter os talentos de investigação na Europa; g) Disponibilizar uma patente Comunitária.

Fonte: Conclusões da Presidência, Conselho Europeu de Lisboa, Bruxelas, 23-24 Março 2000

Objectivos gerais	Objectivos específicos	Metas
3) Criação de um ambiente favorável ao lançamento e ao desenvolvimento de empresas inovadoras, especialmente PMEs	a) Reduzir os custos da actividade empresarial; b) Suprimir a burocracia desnecessária e pesada para as PME; c) Incentivar interfaces essenciais nas redes de inovação (empresas - mercados financeiros; I&D - Institutos de Formação).	a) Aferir sobre questões como tempo e custos inerentes à criação de uma empresa, o montante de capital de risco investido, a quantidade de diplomados em questões empresariais e científicas e oportunidades de formação (Conselho e Comissão); b) Apresentar uma Comunicação sobre uma Europa empreendedora como catalisador (Comissão); c) Elaborar uma carta para as pequenas empresas para empenhar os EM a concentrarem-se nos instrumentos para as pequenas empresas enquanto principais motores de criação de emprego na Europa (Conselho e Comissão); d) Elaborar um relatório sobre a revisão dos instrumentos financeiros do BEI e do FEI para a reorientação de subsídios para o apoio à criação de empresas, ou outras iniciativas de capital de risco propostas pelo BEI.
4) Mercados Financeiros eficientes e integrados de forma a promover o crescimento e o emprego	a) Melhorar a repartição do capital e redução dos custos; b) Aproveitar o potencial do Euro para a integração dos mercados financeiros; c) Tornar eficientes os mercados de capital de risco que desempenham um papel fundamental para as PME.	a) Elaborar um calendário rígido para que o plano de acção dos serviços financeiros seja executado; b) Facilitar o acesso mais vasto possível ao capital de investimento à escala da EU; c) Facilitar a participação bem sucedida de todos os investidores num mercado integrado; d) Melhorar a integração e o funcionamento dos mercados de dívida pública; e) Melhorar a comparabilidade dos balanços financeiros das empresas; f) Implementar o plano de acção em matéria de capital de risco; g) Avançar com as propostas relativas à OPA's e reorganização e dissolução das instituições de crédito e companhias de seguros.
5) Educação e formação para a vida e o trabalho na sociedade do conhecimento	a) Adaptar o sistema educativo europeu às exigências da sociedade do conhecimento e também a um maior nível de qualidade do emprego; b) Promover oportunidades de aprendizagem a grupos-alvo diferentes (jovens; adultos desempregados; empregados em risco de ver as competências ultrapassadas pela rapidez da mudança); c) Promover uma abordagem com 3 componentes: centros de aprendizagem local; promoção de novas competências básicas em tecnologia de informação e maior transparência das habilitações.	a) Aumentar o investimento anual per capita em recursos humanos; b) Reduzir o número de jovens dos 18 – 24 anos com estudos secundários para metade até 2010; c) Transformar as escolas e centros de formação com Internet em centros de aprendizagem polivalentes acessíveis a todos; d) Definir as novas competências básicas num quadro europeu; e) Definir meios para promover a mobilidade dos estudantes, professores e pessoal de formação, tanto através de programas como através de remoção de obstáculos à mobilidade; f) Implementar uma norma europeia comum para os Curriculum Vitae.

Fonte: Conclusões da presidência, Conselho Europeu de Lisboa, Bruxelas, 23-24 Março 2000.

### **2.3. A avaliação intercalar da Estratégia de Lisboa 2000 – Reexame intercalar**

Cinco anos após o lançamento da Estratégia de Lisboa, a Comissão apresentou um balanço dos resultados alcançados. O desempenho esperado da economia europeia em matéria de crescimento, produtividade e emprego não foi atingido, a criação de emprego abrandou e o investimento na investigação e no desenvolvimento continua a ser insuficiente. Em 2003, e pelo terceiro ano consecutivo, o crescimento económico na UE registou níveis baixos (0.8%) – na segunda metade dos anos 90, a taxa de crescimento anual média era de 2.7%. Este fraco crescimento deve-se ao facto de na Europa, ao contrário do que acontece nos EUA, o emprego e a produtividade contribuírem pouco para o crescimento.

A Estratégia de Lisboa, durante os cinco anos que decorreram do seu lançamento em 2000, teve um tratamento desigual pelos diversos Estados Membros. Alguns países, como a Irlanda, a Finlândia e a Suécia, que se esforçaram para implementar os objectivos de Lisboa seguindo as linhas de acção específicas – como, entre outras, a melhoria da educação e da qualificação, o investimento em I&D e inovação, a redução dos trâmites burocráticos para a criação de novos empreendimentos – obtiveram uma melhoria considerável nos seus índices sociais e económicos. Já em outros países, nos quais se inclui Portugal, onde a Estratégia concebida não foi aplicada com empenho, os índices de emprego e de crescimento apresentaram resultados menos positivos (ver tabela 5). A este respeito pronunciou-se Manuel Castells (2005), o qual considera que a União Europeia é uma “bolha frágil”. Segundo ele, só nos conseguiremos libertar da tenaz que nos pressiona mantendo vencimentos elevados e competitividade se apostarmos no conhecimento e inovação tecnológica<sup>22</sup>.

Esta avaliação dos progressos alcançados no quadro da Estratégia de Lisboa é extremamente crítica e aponta para diversos factores, nomeadamente: a ausência de uma acção política determinada, a incapacidade de concluir a realização do mercado interno de mercadorias e de criar o mercado interno dos serviços, a existência de uma agenda

---

<sup>22</sup> In Jornal O Público - Destaque, *Não precisamos de inventar outra Estratégia de Lisboa*, Entrevista a Manuel Castells, Lisboa, 10 de Março 2005, p.3.

sobrecarregada com uma coordenação medíocre e a criação de prioridades inconciliáveis. Castells reforça a ideia de coordenação medíocre na medida em que afirma que a Estratégia de Lisboa falhou numa dimensão temporal, em que os prazos estabelecidos foram demasiadamente curtos para acompanhar as exigências e amplitude dos objectivos traçados<sup>23</sup>.

Entre os progressos globais da Estratégia de Lisboa conseguidos desde 2000 destacam-se:

- A taxa de emprego atingiu os 64.3% em 2002, parte como resultado do Processo de Luxemburgo: a meta de 70% para 2010 continua a ser realista, desde que a retoma económica permita registar taxas tão elevadas quanto as que se conseguiram nos finais da década de 1990; a taxa de emprego das mulheres tem crescido proporcionalmente mais depressa do que a taxa de emprego média, atingindo os 55.6% em 2002;
- A abertura total ou parcial de vários mercados à concorrência (como os mercados das telecomunicações, dos serviços postais, da electricidade e do gás), modernizando-os e baixando os custos, sem impacto negativo no emprego;
- A aprovação na UE de mais de 70 directivas no âmbito da Estratégia de Lisboa, o que deveria permitir uma maior harmonização e um quadro regulamentar comum, propício ao reforço do mercado interno e da competitividade da UE;
- A forte penetração da Internet em 93% das escolas, assim como nas empresas, nas administrações públicas e nos agregados familiares e a instauração progressiva do espaço europeu de investigação;
- A perspectiva do desenvolvimento sustentável começa a ser considerada na definição de diversas políticas; vários EM iniciaram reformas dos respectivos regimes de pensões a fim de resolver o problema de envelhecimento.

---

<sup>23</sup> Idem, p.2.



Face às conclusões da avaliação intercalar no âmbito da Estratégia de Lisboa lançada em Março de 2000, a Comissão propôs, através de uma Comunicação do Presidente Barroso e do Vice-presidente Verheugen, um processo de coordenação simplificado e uma concentração de esforços nos planos de acção nacionais (PAN) intitulado: *“Trabalhando juntos para o crescimento e o emprego – um novo começo para a Estratégia de Lisboa”*<sup>24</sup>. Este reexame intercalar que, *“define o modo como podemos ajudar a Europa a alcançar o seu objectivo em matéria de crescimento e de emprego, lançando a Ideia de uma Parceria para o Crescimento e o Emprego, apoiada por um programa de acção de Lisboa a nível da União por programas de acção nacionais que incluem compromissos claros”*<sup>25</sup>, dá um enfoque particular às acções a desenvolver em vez de dar prioridade aos objectivos quantitativos.

Neste contexto, a Comunicação surge enquanto relançamento das prioridades políticas, em particular tendo em conta os objectivos de mais crescimento; melhor emprego e melhor governação.

---

<sup>24</sup> Comunicação ao Conselho Europeu da Primavera, *Trabalhando juntos para o crescimento e o emprego – um novo começo para a Estratégia de Lisboa*, Bruxelas, 2 de Fevereiro 2005.

<sup>25</sup> Idem, p.3.

## Quadro 5

**Aplicação da Estratégia de Lisboa**

País	Posição ocupada em 2006
Dinamarca	1
Suécia	2
Holanda	3
Reino Unido	4
Áustria	5
Finlândia	6
Luxemburgo	7
Irlanda	8
Alemanha	9
Rep.Checa	10
França	11
Eslovénia	12
Bélgica	13
Chipre	14
Estónia	15
Portugal	16
Espanha	17
Letónia	18
Hungria	19
Lituânia	20
Itália	21
Grécia	22
Eslováquia	23
Bulgária	24
Roménia	25
Malta	26
Polónia	27

Fonte: Centre For European Reform, *The Lisbon Scorecard VII*, Fevereiro de 2007. Para a elaboração deste ranking foram considerados os seguintes critérios: inovação, liberalização, empreendedorismo, emprego e inclusão social e desenvolvimento sustentado e ambiente.

Este quadro representa o ranking da aplicação da Estratégia de Lisboa no ano de 2006. Em primeiro lugar encontramos a Dinamarca, seguida da Suécia e da Holanda. Numa posição intermédia pautam Portugal, Espanha e a Letónia, e em última posição a Polónia, Malta e a Roménia.

A posição da Dinamarca, da Suécia, da Holanda e do Reino Unido é justificada pelo bom desempenho destes países ao nível do emprego e da inclusão social, do desenvolvimento sustentável, do empreendedorismo e do nível da inovação. Quanto à Espanha, a sua posição

é justificada pela quantidade de emissão de CO2 emitida pela mesma, o que a distancia fortemente do objectivo delineado no Protocolo de Kyoto. A sua posição reside ainda nas consequências nefastas que estas emissões podem ter sobre as mudanças climáticas. Em suma, no domínio do desenvolvimento sustentável e do ambiente, os resultados apresentados pela Espanha são piores comparativamente a Portugal<sup>26</sup>.

Nesse domínio, a Itália e a Grécia ocupam igualmente um lugar negativo, bem como ao nível da inclusão e protecção social, e ainda ao nível da inovação. Na Grécia junta-se ainda a fraca capacidade empreendedora do País.

Quanto a Portugal, teremos de enfrentar com eficácia acrescida os grandes estrangulamentos estruturais da nossa sociedade nos domínios do emprego e da inclusão social, entre os quais destaco: baixo nível de escolarização e qualificação profissional da população portuguesa com fortes implicações quer em termos de exclusão e coesão social, quer no avançar da sociedade do conhecimento e da inovação, quer ainda em termos do aumento da produtividade do trabalho, que reflecte não só a baixa qualificação da população empregada (incluindo empresários dirigentes de muitas pequenas e micro empresas) e formas muito pouco inovadoras na organização do trabalho. Temos de reforçar as nossas competências científicas e tecnológicas e mobilizar os portugueses para a sociedade da informação e do conhecimento. Vejamos como é que este panorama se reflecte em números<sup>27</sup>.

- Em matéria de número de investigadores a UE estabeleceu como meta para 2010 atingir 5,3 investigadores por 1000 habitantes, em 2005 Portugal apresentava valores na ordem dos 3,4;
- O número de novos doutorados em Ciências e Tecnologias por 1000 habitantes (entre os 25 e 34 anos) em Portugal era de 0,3 em 2003, face a um objectivo Comunitário de 0,45 até 2010;

---

<sup>26</sup> Centre For European Reform, *The Lisbon Scorecard VII*, Fevereiro de 2007

<sup>27</sup> Plano Tecnológico, *Indicadores e Metas*.

- Quanto ao pessoal total (ETI) em I&D por permilagem da população activa, a meta delineada pela União Europeia é de 7,5, e no ano de 2003 Portugal apresentava valores que rondavam os 4,7;
- Face a um objectivo Comunitário de 6,0 investigadores (ETI) por permilagem da população activa, Portugal registava 3,6 em 2004;
- A população com diplomas de ensino superior (em % do grupo etário 25-64 anos) em Portugal era de 13,5% em 2006 face a um objectivo comunitário de 15% até 2010;
- A população com o ensino secundário (em % do grupo etário 20-24 anos) rondava os 49,6% em 2006 sendo o objectivo da União Europeia o de atingir 65%;
- Em matéria de formação ao longo da vida (por 100 habitantes do grupo etário 25-64 anos), a União Europeia fixou uma meta de 12,5%, quanto a nós, no ano de 2005, registávamos 4,6%;
- Portugal registava 31% em 2006 na utilização regular da Internet pelos indivíduos face a uma meta de 60%;
- Em relação à percentagem de agregados familiares com ligação à Internet em banda larga, o objectivo Comunitário é de 50% e em 2006 Portugal apresentava valores na ordem dos 34%;
- Em matéria de número de alunos por computador, a UE fixou uma meta de 5 alunos, mas em 2005 Portugal contava com 10,3 alunos por computador.

Ao nível do ambiente e desenvolvimento sustentável, em Portugal a pluviosidade é sem dúvida o factor climatérico que mais condiciona a produção de electricidade a partir de fontes de energia renováveis. Porém, é de salientar o crescimento da produção eólica,

resultado do aumento significativo da entrada em funcionamento de novos parques eólicos em 2005 e 2006. Em 2006 contavam-se 1055 as turbinas em funcionamento em Portugal Continental e Ilhas, e mais 536 estavam em construção, o que perfaz um total de 1591 turbinas em Dezembro de 2006.

Quanto à energia das ondas, trata-se de uma tecnologia emergente onde Portugal tem assumido algum protagonismo, dadas as condições muito favoráveis ao seu desenvolvimento no nosso território. Portugal prepara-se, inclusive, para inaugurar o primeiro parque comercial de energia das ondas que irá fornecer energia a 350 mil casas. (Ver anexo I)

Em 2007, pode-se afirmar que é visível uma tendência positiva em termos de crescimento e de criação de emprego, mas a sua sustentabilidade depende da capacidade das reformas estruturais (protecção social, os sistemas de saúde, a administração pública, os sistemas financeiros, a investigação e a educação, os mercados de trabalho) gerarem um maior potencial de crescimento. Este processo ainda é insuficiente e, sobretudo, muito desequilibrado, especialmente quando se comparam áreas políticas e países.

Já é possível concluir, que os Estados membros que demonstram mais eficácia na aplicação da Estratégia de Lisboa são aqueles que estão a ter mais benefícios em termos de crescimento, criação de emprego e desenvolvimento sustentável.

## **2.4. A Estratégia de Lisboa 2005 – Programa Comunitário de Lisboa**

O Programa Comunitário de Lisboa proposto pela Comissão em Julho de 2005 veio servir de instrumento para impulsionar e apoiar a exequibilidade do reexame intercalar, anteriormente retratado, de Fevereiro 2005. Este Programa foi apresentado pela Comissão a partir da Comunicação de 20 de Julho de 2005 intitulada “*Acções Comuns para o Crescimento e o Emprego: o Programa Comunitário de Lisboa*”<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> Comunicação da Comissão, *Acções Comuns para o Crescimento e o Emprego: o Programa Comunitário de Lisboa*, Bruxelas, 20 de Julho 2005.

Actualmente, a Europa deve transformar os desafios que enfrenta (envelhecimento da população, maior concorrência a nível mundial, alterações tecnológicas, pressões sobre o ambiente) em novas perspectivas.

Impõe-se modernizar a economia europeia, propondo soluções sustentáveis num cenário de políticas macroeconómicas sãs, que permitam assegurar o modelo social europeu.

Como contrapartida aos programas nacionais, o Conselho Europeu convidou a Comissão a apresentar um «Programa Comunitário de Lisboa», abrangendo todas as acções de nível Comunitário. De forma a não cair no mesmo erro da dimensão megalómana da Primeira Estratégia de 2000, a Comissão traçou três grandes objectivos mais simplistas e realistas para mais facilmente responder aos desafios que se impõem à União Europeia:

- Conhecimento e inovação como motores de crescimento;
- Tornar a Europa um espaço mais atractivo para investir e trabalhar;
- Criar mais e melhores empregos.

De acordo com o particular propósito desta investigação, no sentido de centrar e restringir a análise somente no que diz respeito ao tema Investigação e Desenvolvimento, aprofundámos apenas a análise do primeiro objectivo da Estratégia 2005, tal como se demonstra na tabela que se segue:

## Quadro 6

**Objectivo da Estratégia de Lisboa 2005**

Objectivos gerais	Objectivos específicos	Metas
1) Conhecimento e inovação como motores de crescimento	a) Apoiar o conhecimento e a inovação na Europa; b) Reformar a política de auxílios estatais.	a) Articular a regulamentação comunitária com o financiamento comunitário; b) Facilitar a canalização dos auxílios estatais para o apoio ao conhecimento e à inovação; c) Reforçar a colaboração entre os institutos públicos ligados à investigação e à indústria; d) Incrementar auxílios estatais às empresas jovens e inovadoras; e) Utilizar financiamentos directos e financiamentos de capital de risco; f) Aumentar a flexibilidade nas ajudas à formação, à mobilidade e ao agrupamento de empresas g) Reforçar e promover o desenvolvimento e aplicação de tecnologias ambientais; h) Promover o apoio orçamental a programas de inovação e tecnológicos destinados ao desenvolvimento das redes transeuropeias de transportes; i) Chegar a um acordo sobre uma patente comunitária.

Fonte: Comunicação ao Conselho Europeu da Primavera, *Trabalhando juntos para o crescimento e o emprego – um novo começo para a Estratégia de Lisboa*, Bruxelas, 2 de Fevereiro 2005

**2.5. Os Indicadores na avaliação da Estratégia de Lisboa**

Segue-se um conjunto de indicadores, cuja relevância é fundamental na avaliação do impacto da Estratégia de Lisboa na União Europeia face aos avanços dos outros países, nomeadamente EUA e os Asiáticos, destacando-se os que apresentam maior relação com o domínio da Investigação e Desenvolvimento.

**2.5.1. Despesas em Investigação e Desenvolvimento**

Relevância do indicador – A Investigação e o Desenvolvimento pretendem aumentar o potencial de conhecimento e utilizá-lo para novas aplicações. As novas Tecnologias bem como a Investigação são um complemento necessário para a mudança de comportamentos para uma sociedade sustentável.

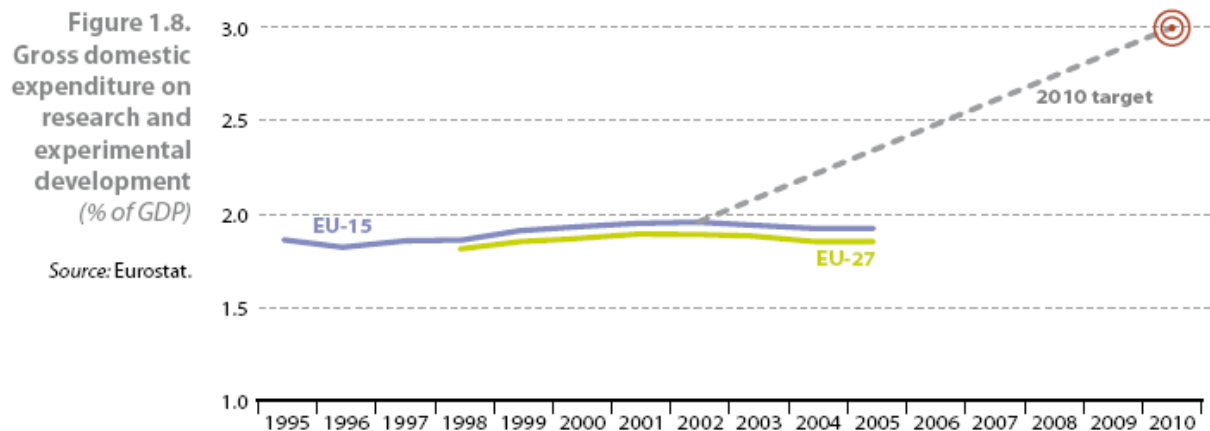


Figura 1

O presente gráfico demonstra-nos que com o alargamento a 27 Estados Membros, a despesa com a Investigação e Desenvolvimento não só se manteve de forma geral estável, como ainda desceu ligeiramente entre 2000 e 2005, representando uma distância de mais de 1 ponto percentual em relação ao objectivo traçado para 2010. Assim sendo, a meta dos 3% irá continuar longe de ser atingida pela maior parte dos Estados Membros.

### 2.5.2. Intensidade de Energia

Relevância do indicador – A intensidade de energia serve para monitorizar a quantidade que é usada para produzir uma unidade de produção, e medir a eco-eficiência identificando-a com a relação entre a energia consumida e o crescimento económico.

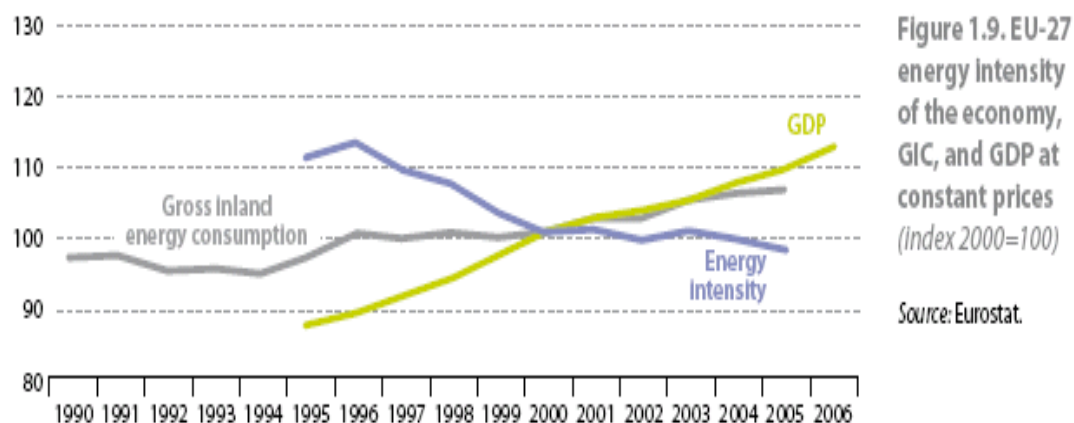


Figura 2



Este gráfico demonstra-nos que a seguir a um período de um consumo estável entre 1990 e 1995 na UE dos 15, esse consumo de energia cresceu ligeiramente numa média de 0,7 % ao ano entre 1995 e 2000, mais lento do que a média do PIB que cresceu cerca de 0,8 % ao ano. Como resultado, a intensidade de energia decresceu neste período a uma taxa de 2% ao ano.

Desde então, a média anual de crescimento no consumo de energia duplicou para 1,2%, enquanto que o crescimento do PIB foi lento numa média de 1,7% ao ano, conduzindo a uma mais lenta taxa de declínio da intensidade de energia numa média de 0,5% ao ano.

Este resultado fica aquém do objectivo de -1%, indicando que o potencial de melhoramentos de eficiência de energia, identificado em 1998, não se verificou.

### **2.5.3. Investimento**

Relevância do indicador – Este indicador dá-nos a parte do PIB que é usada para o investimento bruto. Aquisições de bens de capital tais como edifícios, maquinaria e equipamentos de transporte tanto pelo sector privado como pelo sector público, o que determina profundamente as performances económicas de uma sociedade ao aprofundar e alargar essa acumulação de capital. Numa perspectiva de desenvolvimento sustentável, os investimentos em tecnologias amigas do ambiente são cruciais para melhorar a eco-eficiência.

Este indicador é também considerado um multiplicador dos efeitos, em que um crescimento nos investimentos produz um crescimento nas receitas nacionais e um maior consumo do que o montante inicial gasto.

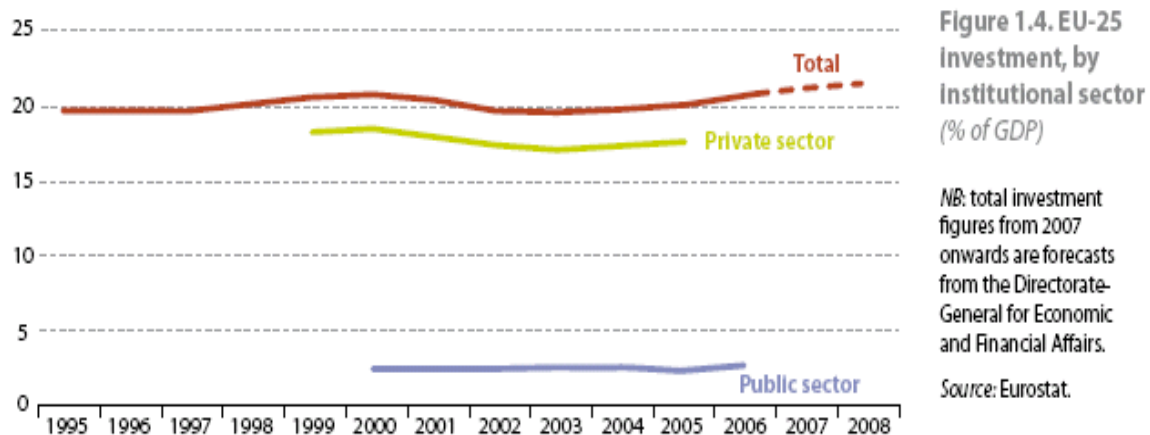


Figura 3.

De uma forma geral este gráfico reflecte que o investimento gasto tem visto uma contínua tendência de subida até 2000, devido em muito ao optimismo que rodeia o sector das tecnologias da informação e da comunicação.

Como resultado de um comportamento de falta de confiança por parte das empresas em critérios subjectivos de produção (expectativas de emprego, preços de venda, custo de capital e o seu retorno), o investimento diminuiu de 20,6% para 19,9 % entre 2000 e 2005. A tendência negativa entre 2000 e 2005 é justificável como um declínio do investimento em negócios. Esta queda não foi compensada por um investimento público o qual cresceu de 2,3 % em 2000 para 2,4% em 2003.

Está previsto que o investimento total cresça numa média de 2,4% durante os três últimos anos entre 2006 e 2008, muito em parte devido à reconstituição da confiança por parte das empresas no futuro próximo.

## Quadro 7

**Indicadores de medição das despesas em I&D**

	Despesas de I&D (milhões de euros)	Intensidade de I&D, Despesas em I&D em % do PIB			Científicos e engenheiros, em % da da mão-de-obra
	2006*	2000	2005	2006	2006**
UE27	212 837e	1,86e	1,84	1,84e	4,8e
Bélgica	5 798p	1,97	1,84	1,83p	7,9
Bulgária	121	0,52	0,49	0,48	3,0
República Checa	1 761	1,21	1,41	1,54	3,3
Dinamarca	5 349p	2,24	2,45	2,43p	6
Alemanha	58 231p	2,45	2,48	2,51p	5,7
Estónia	151p	0,61	0,93	1,14p	4
Irlanda	2 306	1,12	1,26	1,32	6,8
Grécia	1 223p	:	0,58	0,57p	4,3
Espanha	11 382p	0,91	1,12	1,16p	4,6
França	37 983p	2,15b	2,13	2,12p	4,8
Itália	15 599	1,05	1,10	:	3,1
Chipre	62p	0,24	0,40	0,42p	4,2
Letónia	112	0,44	0,56	0,69	3,4
Lituânia	191	0,59	0,76	0,80	4,1
Luxemburgo	497p	1,65	1,57	1,47p	5,6
Hungria	900	0,78	0,94	1,00	4,2
Malta	28p	:	0,54	0,55p	3,9
Países Baixos	9 168p	1,82	1,73e	1,72p	5,6
Áustria	6 324p	1,91e	2,41e	2,45p	3,0
Polónia	1 513	0,64	0,57	0,56	5,2
Portugal	1 201	0,72e	0,81	:	2,7
Roménia	444	0,37	0,41	0,46	4,0
Eslovénia	486p	1,41	1,46	1,59p	5,5
Eslováquia	217	0,65	0,51	0,49	3,0
Finlândia	5 761	3,34	3,48	3,45	6,7
Suécia	11 691	:	3,89b	3,82	6,5
Reino Unido	31 828	1,85	1,76	:	4,9

Fonte: EUROSTAT

No ano de 2006 a União Europeia canalizou 1,84% do seu PIB à Investigação e ao Desenvolvimento. As despesas em I&D na União Europeia a 27 ultrapassaram os 210 milhares de euros em 2006, face a 170 milhares de euros que se tinham registado no ano de 2000.

Na EU a 27 no ano de 2006, a intensidade de I&D mais elevada registava-se na Suécia (3,82% do PIB) e na Finlândia (3,45% do PIB), seguidos da Alemanha com (2,51%), da Áustria (2,45%) e da Dinamarca (2,43%). Os valores de intensidade de I&D mais baixos registavam-se no Chipre (0,42%), na Roménia (0,46), na Bulgária (0,48%) e na Eslováquia (0,49%). Quanto a Portugal, apesar de não termos os dados referentes a 2006, sabe-se que em 2005 a nossa despesa em I&D em % do PIB era 0,81%, destacando-nos dos países anteriormente referidos, que no ano de 2006 apresentavam valores inferiores.

Entre o ano de 2000 e 2006, os maiores aumentos de intensidade de I&D fizeram-se sentir na Áustria (1,91% a 2,45%), na Estónia (de 0,61 para 1,14) e na República Checa (de 1,21 a 1,54%).

Juntos, a Alemanha com 58 milhares de euros em 2006, a França com 38 milhares e o Reino Unido com 32 milhares em 2005, representaram cerca de 60% das despesas totais de I&D da União Europeia a 27.

A maior percentagem de científicos e de engenheiros registava-se na Bélgica, na Irlanda e na Finlândia.

Em 2006, os científicos e os engenheiros representavam 4,8% do total da mão-de-obra na União Europeia a 27. A maior parte dos científicos e dos engenheiros encontravam-se na Bélgica (7,9%), na Irlanda (6,8%), na Finlândia (6,7%), na Suécia (6,5%) e na Dinamarca (6,0%), enquanto que Portugal registava os valores mais baixos (2,7%) bem como a Bulgária, a Áustria e a Eslováquia (3,0% cada um).

### 3. Os incentivos fiscais em favor da investigação e do desenvolvimento (I&D)

Aquando o novo impulso para a Estratégia de Lisboa, que se intitulou “*Trabalhando juntos para o crescimento e o emprego. Um novo começo para a Estratégia de Lisboa*”<sup>29</sup>, o controlo dos auxílios estatais assumiu um papel de destaque.

O Conselho Europeu de Março de 2005 convida os “*Estados-Membros a prosseguirem numa via de redução do nível dos auxílios estatais, sem deixar de ter em conta as eventuais falhas dos mercados. Este movimento deve ser acompanhado de uma reafecção dos auxílios em benefício do apoio a determinados objectivos horizontais, como a investigação e a inovação e a valorização do capital humano. A reforma dos auxílios regionais deverá, além disso, favorecer um nível elevado de investimento e permitir uma redução de disparidades em conformidade com os objectivos estabelecidos na Estratégia de Lisboa*”<sup>30</sup>.

#### 3.1. O Plano de Acção no Domínio dos Auxílios Estatais – Menos auxílios estatais e mais orientados: um roteiro para a reforma dos auxílios estatais 2005-2009

Por forma a responder à exigências que se impunham no controlo dos auxílios estatais, no âmbito da Estratégia de Lisboa, a 7 de Junho de 2005 a Comissão Europeia apresenta um plano de acção no domínio dos auxílios estatais, iniciando assim uma reforma exaustiva durante cinco anos, de 2005 a 2009.

O objectivo consiste em garantir aos Estados-Membros um quadro claro e previsível que lhes permita conceder auxílios estatais centrados na realização dos objectivos da estratégia de Lisboa, pretende-se que os “*(...) auxílios estatais possam dar um maior contributo para o crescimento sustentável, a competitividade, a coesão social e regional e a protecção do ambiente*”<sup>31</sup> domínios nos quais, como verificamos anteriormente, Portugal apresenta algumas deficiências. A nova política em matéria de auxílios estatais ajudará assim os

<sup>29</sup> Comunicação ao Conselho Europeu da Primavera, *Trabalhando juntos para o crescimento e o emprego – um novo começo para a Estratégia de Lisboa*, Bruxelas, 2 de Fevereiro 2005.

<sup>30</sup> Comunicação da Comissão, *Plano de Acção no domínio dos auxílios estatais, menos auxílios estatais e mais orientados: um roteiro para a reforma dos auxílios estatais 2005-2009*, Bruxelas, 7 de Junho 2005, p.5.

<sup>31</sup> Idem, p.3.

Estados-Membros a centrar os seus auxílios estatais na melhoria da competitividade da indústria europeia e na criação de postos de trabalho duradouros.

O alargamento de 2004 impôs uma necessidade de adaptar a política de auxílios estatais e de melhorar a governação com o intuito de garantir um controlo efectivo na União alargada, para além de que a crescente complexidade e o volume de documentos adoptados pela Comissão ao longo do tempo criou a necessidade de racionalizar a política de auxílios estatais.

Actualmente, face à abertura dos serviços públicos à concorrência, as autoridades nacionais recorrem por vezes a financiamentos públicos que promovam determinadas actividades económicas ou que protejam empresas nacionais. A concessão destes apoios é conhecida por auxílios estatais.

Desde a assinatura do Tratado de Roma, no ano de 1957, que a política de auxílios estatais é parte integrante da política de concorrência e cabe à Comissão Europeia de impedir que os auxílios estatais, falseiem ou ameacem falsear, a concorrência no mercado comum (n.º1 do artigo 87.º do Tratado CE).

A política de concorrência tem por base a ideia de que a economia de mercado “(...) constitui a melhor garantia para melhorar as condições na EU em benefício dos cidadãos (...) A existência de mercados eficientes constitui uma condição essencial para se poderem fornecer aos consumidores os produtos que pretendem a baixo preço. Além disso a concorrência é indispensável para melhorar a competitividade da economia europeia, porque gera um ambiente em que as empresas eficientes e inovadoras são devidamente recompensadas”<sup>32</sup>.

Por mais que estas iniciativas possam ser benéficas ao nível nacional, os auxílios estatais podem igualmente ser prejudiciais. De facto, os auxílios estatais são susceptíveis de provocar distorções da concorrência favorecendo certas empresas ou certas produções. Por

---

<sup>32</sup> Ibidem, p.3.

consequente, o seu controlo garante condições de concorrência equivalentes para o conjunto das empresas que operam no mercado único europeu, qualquer que seja o Estado-Membro onde se encontram estabelecidas, por forma a impedir os auxílios estatais que conferem vantagens selectivas a certas empresas, visto que podem dar origem a um poder de mercado, “ (...) *por exemplo quando empresas que não beneficiam de auxílios estatais (por exemplo empresas estrangeiras) têm de reduzir a sua presença no mercado ou quando os auxílios são utilizados para criar entraves ao acesso aos mercados*”<sup>33</sup>.

Estas distorções da concorrência podem levar ao aumento de preços, menor qualidade dos produtos e menos inovação.

No entanto, o Tratado permite certas derrogações quando os auxílios apresentem efeitos benéficos para a União Europeia em geral. Na verdade, os auxílios revelam-se por vezes muito úteis para a realização dos objectivos de interesse comum (serviços de interesse económico geral, coesão social e regional, investigação e desenvolvimento etc.) e para corrigir certas deficiências do mercado. Por diversas razões (externalidades, existência de um poder de mercado, problemas de coordenação entre os operadores de mercado, etc.), um mercado não funciona por vezes de maneira eficiente de um ponto de vista económico. Os Estados-Membros podem então intervir mediante a concessão de auxílios estatais. Deste modo, aumentam a eficácia do mercado produzindo crescimento.

Em suma, “(...) *os auxílios podem ser compatíveis com o Tratado se responderem a objectivos de interesse comum claramente definidos e não falsearem a concorrência em medida contrária ao interesse comum*”<sup>34</sup>. Portanto, o controlo dos auxílios estatais consiste em encontrar um equilíbrio entre os seus efeitos negativos sobre a concorrência e os seus efeitos positivos em termos de interesse comum, devendo as vantagens presumidas para o interesse comum ser superiores às distorções da concorrência. O Plano de Acção no domínio dos auxílios estatais formalizou este exercício criando o que se designa de critério de equilíbrio. Este critério é aplicado em três etapas que permitem decidir sobre a autorização de uma medida de auxílio estatal, dizendo as duas primeiras respeito aos efeitos

---

<sup>33</sup> Ibidem, p.4.

<sup>34</sup> Ibidem, p.4.

positivos do auxílio e a terceira aos aspectos negativos e ao equilíbrio entre os efeitos positivos e negativos<sup>35</sup>:

1. O auxílio tem um objectivo de interesse comum claramente definido (exemplo: crescimento, emprego, coesão, ambiente)?
2. O auxílio destina-se verdadeiramente a realizar o objectivo de interesse comum, ou seja, o auxílio proposto permite solucionar a deficiência do mercado, ou a realizar outro objectivo?
  - a) Um auxílio estatal constitui o instrumento mais adequado?
  - b) O auxílio estatal tem um efeito de incentivo, isto é, o auxílio altera o comportamento das empresas?
  - c) O auxílio é proporcional, isto é, a mesma mudança de comportamento poderia ser obtida com menos auxílios?
3. As distorções da concorrência e os feitos sobre o comércio são limitados, de forma a que o saldo global seja positivo?

O Plano de Acção incita os Estados-Membros a concentrarem os seus auxílios estatais sobre os objectivos da Estratégia de Lisboa. A política dos auxílios estatais deverá assim permitir orientar as deficiências de mercado de maneira a favorecer estes objectivos. Passo a sublinhar oito domínios prioritários<sup>36</sup>:

1. **A inovação e a investigação e desenvolvimento:** as regras em matéria de auxílios estatais deverão incitar ao investimento em I&D e à tomada em conta da importância crescente das parcerias público-privado;
2. **Estimular o espírito empresarial e melhorar o sector empresarial:** as regras relativas aos auxílios estatais deverão facilitar o arranque rápido das empresas, em especial estimular o capital-investimento.
3. **O investimento no capital humano.**

---

<sup>35</sup> Comunicação da Comissão, *Enquadramento Comunitário dos auxílios estatais à investigação e desenvolvimento e à inovação*, Bruxelas, 30 de Dezembro de 2006, p.5.

<sup>36</sup> Comunicação da Comissão, *Plano de Acção no domínio dos auxílios estatais, menos auxílios estatais e mais orientados: um roteiro para a reforma dos auxílios estatais 2005-2009*, Bruxelas, 7 de Junho 2005.



4. **Os serviços de interesse económico geral (SIEG):** os auxílios estatais contribuirão para a realização das suas missões de serviço público, participando deste modo em SIEG eficazes e de qualidade.
5. **Uma melhor definição das prioridades através de uma simplificação e de uma codificação da regulamentação:** tratar-se-á de aplicar o princípio de que a política dos auxílios estatais deve visar os tipos de auxílios que falseiam mais a concorrência.
6. **Uma política regional orientada:** a política dos auxílios estatais participará na redução das disparidades entre regiões europeias e será assim um factor de coesão e estabilidade territoriais.
7. **Encorajar um desenvolvimento ecologicamente viável.**
8. **Criação de infra-estruturas modernas no domínio dos transportes, energia, informação e comunicação:** as regras em matéria de auxílios estatais deverão ter em conta a importância crescente das parcerias público-privado.

### **3.2. Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu e ao Comité Económico e Social Europeus, Para uma utilização mais eficaz dos incentivos fiscais em favor da investigação e do desenvolvimento (I&D), 2006**

Uma empresa que receba apoio público beneficia de uma vantagem indevida em relação aos seus concorrentes. Face a este cenário o Tratado CE proíbe, de uma forma geral, os auxílios estatais, excepto quando sejam justificados por motivos de desenvolvimento económico geral. A Comissão, tal como verificamos anteriormente, está encarregue de zelar pela observância das regras da União Europeia em matéria de auxílios estatais, de forma a garantir que esta proibição é respeitada e que as derrogações são aplicadas de forma equitativa por toda a EU.

Numa primeira fase, a Comissão Europeia deve determinar se uma empresa recebeu um auxílio estatal, e qual é o impacto da sua aplicação:

- a. Houve uma intervenção do Estado ou através de recursos estatais, que pode revestir diversas formas (por exemplo, subvenções, bonificações de juros, isenções fiscais, garantias, participação total ou parcial do Estado na empresa ou fornecimento de bens ou serviços em condições preferenciais, etc.);

- b. A intervenção é susceptível de afectar as trocas comerciais entre os Estados-membros;
- c. A intervenção confere uma vantagem ao beneficiário numa base selectiva, por exemplo porque se limita a certas empresas ou a certos sectores de actividade ou a empresas localizadas em determinadas regiões;
- d. A concorrência foi ou é susceptível de ser falseada.

Em contrapartida, as medidas de carácter geral não são consideradas como auxílios estatais, porque não são selectivas e se aplicam a todas as empresas, independentemente da sua dimensão, localização ou sector. Como exemplo podem citar-se as medidas fiscais de carácter geral ou a legislação sobre o emprego.

Um dos papéis mais importantes dos poderes públicos é o de apoiar activamente as actividades que dêem origem a externalidades elevadas. As actividades de I&D, realizadas pelas empresas, são sem dúvida um excelente exemplo disso, visto que uma invenção não beneficia apenas as empresas, mas igualmente os seus fornecedores, os seus clientes, os seus concorrentes e a sociedade em geral. Bem que dificilmente mesuráveis, as externalidades geradas pela I&D das empresas são largamente reconhecidas e justificam amplamente o apoio por parte dos poderes públicos, tanto em termos de financiamento como em termos de infra-estrutura.

Conscientes disso, nos últimos anos os Estados Membros têm feito dos incentivos fiscais um dos principais instrumentos de estímulo às actividades de I&D das empresas, paralelamente acompanhado pela adopção de um modelo de inovação aberto em que a cooperação transfronteiriça se torna cada vez mais habitual. Porém, a diversidade de realidades bem como de sistemas introduzidos, deram origem a uma estrutura cada vez mais complexa do tratamento fiscal da I&D na EU, prejudicando dessa forma a colaboração transeuropeia.

Em concordância com o objectivo assumido pela a União Europeia de se tornar um local mais atractivo para as empresas do sector de I&D, em 2005 a Comissão anunciou nas suas comunicações sobre a contribuição das políticas fiscais e aduaneiras para a Estratégia de

Lisboa sobre uma abordagem comum da investigação e da inovação, a sua intenção de “*promover um quadro fiscal mais coerente e favorável à I&D, reconhecendo simultaneamente as competências dos Estados-Membros quanto à política fiscal nacional*”<sup>37</sup>.

De uma forma geral, os incentivos fiscais à I&D que vigoram nos diferentes Estados-Membros encontram-se abertos “*a todas as empresas independentemente da sua dimensão, sector de actividade ou localização, sendo, por conseguinte, consideradas medidas gerais na perspectiva da legislação comunitária. Todavia, alguns desses incentivos visam tipos específicos de empresas, sectores ou actividades*”<sup>38</sup>.

A presente comunicação da Comissão intitulada *Para uma utilização mais eficaz dos incentivos fiscais em favor da investigação e do desenvolvimento*, apresenta orientações sobre as características de concepção dos incentivos, para evitar incompatibilidades com a legislação comunitária devido a restrições e especificidades territoriais nacionais.

Com base na comunicação anteriormente referida “*Todos os incentivos fiscais à I&D aplicados pelos Estados-Membros devem conformar-se às liberdades fundamentais e ao princípio da não discriminação previstos no Tratado. Em especial, todos os incentivos fiscais à I&D que imponham restrições em relação ao local em que as actividades de I&D são desenvolvidas (restrições territoriais) devem ser cuidadosamente analisados para verificar a compatibilidade com os artigos 43.º (liberdade de estabelecimento) e 49.º (livre prestação de serviços) do Tratado CE*”<sup>39</sup>.

A este propósito, foram detectadas várias incompatibilidades da legislação dos Estados-Membros pela Comissão, a Espanha teve recentemente perante o TJCE para discutir as restrições territoriais aplicáveis aos incentivos fiscais à I&D. Foram vários os casos examinados pela Comissão em que se verificou a incompatibilidade da legislação dos

---

<sup>37</sup> Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu e ao Comité Económico e Social Europeus, *Para uma utilização mais eficaz dos incentivos fiscais em favor da investigação e do desenvolvimento (I&D)*, Bruxelas, 22 de Novembro 2006, p.3.

<sup>38</sup> Idem, p.4.

<sup>39</sup> Ibidem, p.5.

Estados-Membros a este respeito, e que estão actualmente a ser discutidos com os Estados-Membros por exemplo, a França, os Países Baixos, a Bélgica. Estas iniciativas por parte da Comissão levaram a que os Estados em causa alterassem as respectivas legislações ou práticas fiscais.

Segundo a Comissão, as restrições territoriais colocadas por certos Estados Membros, quer sejam implícitas, quer sejam explícitas, “ (...) *são incompatíveis com as liberdades fundamentais do Tratado CE*”<sup>40</sup>. Na sua comunicação para uma utilização mais eficaz dos incentivos fiscais em favor da investigação e do desenvolvimento, a Comissão dá-nos como exemplo de restrição explícita “*uma disposição legal que restringe o benefício de um incentivo fiscal às actividades de I&D desenvolvidas a nível nacional*”<sup>41</sup>. Segundo a Comissão, estas restrições territoriais violam a liberdade de estabelecimento, na medida que impedem as empresas de realizar ou de externalizar as suas actividades de I&D na EU.

Um dos exemplos apresentados na referida Comunicação, foi a **restrição territorial explícita** do processo do TJCE do “*Laboratoires Fournier*”, em que o “*Crédit Impôt Recherche*”, em vigor na altura, foi considerado ilegal por parte do tribunal, na medida em que as empresas industriais, comerciais e/ou agrícolas beneficiavam de um crédito fiscal exclusivamente para despesas com as actividades de I&D em França. Segundo o TJCE, a legislação que restringe o benefício de um crédito fiscal à I&D desenvolvida no território nacional infringe o princípio da livre prestação de serviços, sendo que ao introduzir a discriminação relativamente ao local de estabelecimento do prestador de serviços, a legislação está a limitar as actividades transfronteiriças e é directamente contrária ao objectivo da política comunitária de I&D, segundo a qual é essencial a exploração plena do potencial do mercado interno através da remoção de obstáculos legais e fiscais à cooperação entre as empresas<sup>42</sup>.

Passo a enunciar alguns exemplos de restrições territoriais implícitas apresentados na Comunicação da Comissão: um incentivo fiscal que cobre os custos de I&D incorridos em

---

<sup>40</sup> Ibidem, p.5.

<sup>41</sup> Ibidem, p.5.

<sup>42</sup> Ibidem, p.6.

qualquer local da EU, mas sujeito à aprovação administrativa que privilegia as empresas I&D nacionais em relação a não residentes que pretendam prestar serviços de I&D, por exemplo, quando essa aprovação é necessária apenas para os custos de I&D incorridos no estrangeiro ou quando os encargos administrativos são mais pesados para as empresas não residentes; um incentivo fiscal que cubra os custos de I&D executada em regime de subcontratação, mas que limite a percentagem de actividades de I&D que pode ser subcontratada a entidades não residentes. No entanto, é aceitável um incentivo fiscal que limite a percentagem dessas actividades de I&D que pode ser subcontratada sem discriminar entre subcontratantes residentes e não residentes.

Em suma, é pouco provável que o TJCE aceite restrições territoriais à aplicação de incentivos fiscais em favor da I&D. Tal não exclui, porém, que existam restrições territoriais que decorram simplesmente do carácter territorial da competência fiscal dos Estados-Membros.

### **3.2. 1.Compatibilidade com as regras dos auxílios estatais**

Os incentivos fiscais à I&D nos Estados Membros para além de estarem sujeitos às restrições legais impostas pelas liberdades fundamentais do Tratado, têm igualmente de cumprir regras comunitárias relativas aos auxílios estatais.

O n.º1 do artigo 87.º do Tratado CE estabelece o princípio de que os auxílios estatais são proibidos. Contudo, em certos casos tais auxílios podem ser compatíveis com o mercado comum com base nos números 2 e 3 do artigo 87.º do Tratado CE.

Assim sendo, pode-se considerar que os incentivos fiscais podem constituir auxílios estatais, se forem respeitados os critérios aplicáveis em conformidade com o n.º1 do artigo 87 TCE e, com a jurisprudência do TJCE relativa às condições nas quais as medidas fiscais

de I&D podem ser consideradas auxílios estatais<sup>43</sup>. E ainda, que o auxílio em questão não esteja abrangido no âmbito do regulamento de *minimis*<sup>44</sup>.

A Comunicação de 1998 relativa à aplicação das regras referentes aos auxílios estatais às medidas que respeitam a fiscalidade directa das empresas apresenta uma avaliação completa destas condições, bem como orientações específicas. Um dos principais critérios é a selectividade de um incentivo fiscal à I&D, ou seja se os seus potenciais beneficiários estiverem limitados, nomeadamente em termos de dimensão (por exemplo, PME), de localização ou de sector e, enquanto tal, puder constituir um auxílio estatal. Sendo que, medidas fiscais directas que perseguem objectivos gerais de política económica, diminuindo os encargos fiscais de determinados custos de produção (incluindo os custos de I&D) não constituem, por norma, auxílios estatais, se se aplicarem indiscriminadamente a todas as empresas e a todas as produções de bens e serviços.

Nas suas conclusões de Estocolmo e Barcelona, o Conselho Europeu apelou à necessidade de reorientar os auxílios estatais para objectivos horizontais de interesse comum, designadamente a coesão económica e social, concentrando-se nas lacunas detectadas no mercado, diminuindo assim o carácter geral dos auxílios estatais.

A Comissão adoptou também uma versão revista do quadro comunitário para os auxílios estatais à investigação, ao desenvolvimento e à inovação (a seguir denominado “o quadro”), nos termos do qual avalia as medidas de auxílios estatais para a I&D e inovação que lhe sejam comunicadas, designadamente as medidas sob forma de incentivos fiscais à I&D. O objectivo é o de assegurar que cada um dos auxílios concedidos seja concebido de forma optimizada, responda a uma necessidade do mercado e favoreça a concorrência, mais do que a distorce.

Na concepção de incentivos fiscais à I&D, os Estados-Membros devem ter em conta a comunicação e o quadro acima referidos. O primeiro passo é determinar se um incentivo fiscal à I&D pode ser considerado uma medida geral.

---

<sup>43</sup> *Comunicação da Comissão sobre a aplicação das regras relativas aos auxílios estatais às medidas que respeitam à fiscalidade directa das empresas*, Bruxelas, 10 de Dezembro de 1998, p.3.

<sup>44</sup> Regulamento (CE) n.º69/2001 da Comissão ou qualquer outro acto que lhe tenha sucedido.

Na avaliação de um incentivo fiscal à I&D que constitui um auxílio estatal em conformidade com o n.º1 do artigo 87.º do Tratado CE, a Comissão terá especialmente em conta os seguintes elementos<sup>45</sup>:

- o incentivo fiscal à I&D aplica-se a uma ou a mais categorias de I&D definidas no quadro (por exemplo, investigação fundamental, investigação industrial e desenvolvimento experimental);
- o incentivo fiscal à I&D diz respeito apenas a determinados custos elegíveis, enumerados no quadro;
- a intensidade do incentivo fiscal à I&D pode ser determinada e não excede o limiar máximo estabelecido no quadro.

Importa no entanto sublinhar que não há uma resposta única à questão de saber como conceber, executar e avaliar os incentivos fiscais à I&D.

### **3.2.2. Orientações para medidas de interesse comum e que apresentam benefícios mútuos**

Com o intuito de intensificar a utilização efectiva dos incentivos fiscais à I&D e de melhorar o tratamento fiscal da I&D na EU, sempre com vista a responder às exigências do novo impulso para a Estratégia de Lisboa, foram apresentadas várias orientações entre as quais destaco:

1. Apoiar os projectos de I&D transnacionais de grande escala;
2. Apoiar as empresas jovens e inovadoras;
3. Promover o financiamento filantrópico da investigação;
4. Fomentar a mobilidade transfronteiriças dos investigadores;

---

<sup>45</sup> Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu e ao Comité Económico e Social Europeus, *Para uma utilização mais eficaz dos incentivos fiscais em favor da investigação e do desenvolvimento (I&D)*, Bruxelas, 22 de Novembro 2006, p.6.

## 5. Facilitar a externalização transfronteiriça de I&D.

### 3.3 Enquadramento Comunitário dos auxílios estatais à investigação e desenvolvimento e à inovação 2006

O presente documento visa promover a investigação e o desenvolvimento e a inovação (R&D&I), sendo que constitui um interesse comum da Estratégia de Lisboa. O artigo 163.º do Tratado CE estabelece que *“a Comunidade tem por objectivo reforçar as bases científicas e tecnológicas da indústria comunitária e fomentar o desenvolvimento da sua capacidade concorrencial internacional, bem como promover as acções de investigação consideradas necessárias...”*<sup>46</sup>.

Este enquadramento é destinado aos Estados-Membros e tem por objectivo facilitar a utilização dos seus auxílios estatais à investigação e desenvolvimento e à inovação. Visa permitir-lhes colocar os seus auxílios ao serviço destas três disciplinas, incentivando os investimentos. Por conseguinte, constitui um instrumento essencial para o crescimento, a competitividade e o emprego na União Europeia ao alargar o domínio da investigação e do desenvolvimento ao da inovação, permitido, sem falsear a concorrência, incentivar a investigação, o desenvolvimento e a inovação, e promover novos investimentos mesmo em domínios muito específicos como o auxílio a jovens empresas inovadoras ou o auxílio aos pólos de inovação.

O programa tem um duplo objectivo:

a) Ajudar os Estados-Membros a consagrar uma parte mais importante das dotações totais do seu orçamento a auxílios públicos à investigação, ao desenvolvimento e à inovação. Importa ter consciência de que os auxílios estatais têm custos, não constituem uma solução milagrosa que resolve de imediato todos os problemas. Em última instância, são os contribuintes que têm de os financiar e há também que ter conta os custos de oportunidade,

---

<sup>46</sup> Comunicação da Comissão, *Enquadramento Comunitário dos auxílios estatais à investigação e desenvolvimento e à inovação*, Bruxelas, 30 de Dezembro 2006, p.4.



porque a concessão de auxílios às empresas é feita em detrimento de outros domínios de intervenção pública. Ora os recursos públicos são limitados e necessários para dar resposta a inúmeros objectivos fundamentais, como a educação, a saúde, a segurança nacional, protecção social, etc. Por conseguinte, é preciso que os Estados-Membros façam opções e definam prioridades nas suas agendas políticas;

**b)** Optimizar o modo como estes canalizam os seus auxílios, nestes três domínios de actividade, para os melhores projectos, tendo em conta os aspectos económicos.

Uma medida de auxílio estatal será autorizada se satisfazer três condições. O auxílio deve:

- Colmatar uma insuficiência do mercado e responder a um objectivo de interesse comum (crescimento, emprego, coesão, ambiente, etc.);
- Ser correctamente orientado e constituir um instrumento adequado;
- Ter um real valor acrescentado (o balanço em termos de distorções da concorrência e de efeitos nas trocas comerciais deve ser positivo).

Para colmatar estas deficiências, são publicadas várias orientações para diferentes tipos de auxílios estatais. Este enquadramento dota a Comissão de novos meios para melhorar o controlo dos auxílios estatais:

- Auxílios para projectos de investigação e desenvolvimento;
- Auxílios para estudos de viabilidade técnica;
- Auxílios destinados a cobrir os encargos ligados aos direitos de propriedade industrial das PME;
- Auxílios a jovens empresas inovadoras;
- Auxílios a favor da inovação de processos e de organização nos serviços;
- Auxílios para serviços de consultoria em inovação e para serviços de apoio à inovação;
- Auxílios para a contratação de pessoal altamente qualificado;
- Auxílios para pólos de inovação.

### **3.3.1. Intensidade de base dos auxílios**

A intensidade do auxílio, calculada com base nos custos elegíveis do projecto não pode exceder<sup>47</sup>:

- a) 100% No que diz respeito à investigação fundamental;
- b) 50% No que se refere à investigação industrial;
- c) 25% Relativamente ao desenvolvimento experimental.

---

<sup>47</sup> Comunicação da Comissão, *Enquadramento Comunitário dos auxílios estatais à investigação e desenvolvimento e à inovação*, Bruxelas, 30 de Dezembro 2006, p.13.

## Quadro 8

**Intensidade do auxílio estatal por tipologias de investigação e desenvolvimento**

	Pequenas empresas	Médias empresas	Grandes empresas
<i>Investigação fundamental</i>	100%	100%	100%
<i>Investigação industrial</i>	70%	60%	50%
<i>Investigação industrial</i> sujeita a: - cooperação entre empresas; para as grandes empresas: cooperação transfronteiriça ou pelo menos com uma PME ou - cooperação de uma empresa com um organismo de investigação ou - divulgação dos resultados	80%	75%	65%
<i>Desenvolvimento experimental</i>	45%	35%	25%
<i>Desenvolvimento experimental</i> sujeito a: - cooperação entre empresas; para as grandes empresas: cooperação transfronteiras ou pelo menos com uma PME ou - cooperação de uma empresa com um organismo de investigação.	60%	50%	40%

Fonte: Comunicação da Comissão, Enquadramento Comunitário dos auxílios estatais à investigação e desenvolvimento e à inovação, Bruxelas, 30 de Dezembro 2006, p.14.

### 3.3.2. Custos elegíveis

De acordo com o enquadramento da Comissão dos auxílios estatais à investigação e desenvolvimento e à inovação, a intensidade do auxílio será calculada com base nos custos do projecto de investigação, na medida em que sejam susceptíveis de ser considerados elegíveis. Todos os custos elegíveis devem ser imputados a uma determinada categoria específica de I&D.

São elegíveis os seguintes custos:

- a) Despesas de pessoal (investigadores, técnicos e outro pessoal de apoio, na medida em que trabalhem no projecto de investigação);
- b) Custos dos instrumentos e dos equipamentos na medida em que e durante o período em que forem utilizados no projecto de investigação. Se tais instrumentos e equipamentos não forem utilizados durante todo o seu tempo de vida para o projecto de investigação, apenas são considerados elegíveis os custos de amortização correspondentes à duração do projecto de investigação, calculados com base em boas práticas contabilísticas;
- c) Custos dos edifícios e de terrenos, na medida em que e durante o período utilizado no projecto de investigação. No que diz respeito aos edifícios, são considerados elegíveis apenas os custos de amortização correspondentes à duração do projecto de investigação, calculado com base em boas práticas contabilísticas. Quanto ao terreno, são elegíveis os custos da cessão comercial ou os custos de investimento efectivamente suportados;
- d) Custos de investigação contratual, conhecimentos técnicos e patentes adquiridas ou licenciadas a fontes externas, a preços de mercado, em que a transacção foi realizada em condições de mercado e na ausência de qualquer elemento de colusão, bem como os custos de consultoria e serviços equivalentes utilizados exclusivamente na actividade de investigação;
- e) As despesas gerais adicionais incorridas directamente em resultado do projecto de investigação;
- f) Outras despesas de funcionamento, nomeadamente custos de material, fornecimentos e produtos semelhantes, suportados directamente em resultado da actividade de investigação.

## **4. Caracterização e dinâmica em Portugal**

### **4.1. Medidas fiscais – O Sistema de Incentivos Fiscais à Investigação e Desenvolvimento empresarial em Portugal**

Em matéria de medidas fiscais, objecto central do meu estudo, estas encontram-se igualmente descritas no *Enquadramento Comunitário dos Auxílios Estatais à Investigação e Desenvolvimento e à Inovação*, e com base neste, a Comissão considera que nesses domínios os regimes de auxílios fiscais têm um efeito de incentivo, encorajando as empresas a aumentarem as suas despesas em investigação e desenvolvimento e inovação.

Feito o enquadramento dos auxílios estatais no âmbito da Estratégia de Lisboa, e após ter contextualizado os incentivos fiscais em matéria de I&D no plano das políticas europeias, passarei a apresentar as tipologias de Incentivos Fiscais existentes, com particular enfoque para o Sistema de Incentivos Fiscais à Investigação e ao Desenvolvimento Empresarial português (SIFIDE), objecto central da minha dissertação.

#### **4.1.1. Tipologia de Incentivos fiscais**

Os Incentivos fiscais são passíveis de serem organizados por tipologias:

- a) Incentivos fiscais ao investimento nacional**
- b) Incentivos fiscais à internacionalização**
- c) Sistema de Incentivos fiscais à I&D empresarial**

Por motivos de exequibilidade, e sendo o objecto central do meu trabalho, irei apenas aprofundar o **Sistema de Incentivos Fiscais à Investigação e Desenvolvimento Empresarial (SIFIDE)**.

No dia 22 de Outubro de 1997, Portugal deixou de estar por entre os poucos países da OCDE que não dispõem de um instrumento fiscal específico de apoio à I&D, instituiu-se um crédito fiscal para investimento em I&D, SIFIDE, a partir do Decreto-Lei n.º 292/97.

No ano de 2001 o incentivo fiscal criado em 1997 foi objecto de alterações. Estas alterações que pautam no Decreto-Lei n.º 197/01 de 29 de Junho, visavam essencialmente um incremento ao incentivo, uma vez que para o cálculo do benefício fiscal ter-se-á em consideração uma taxa base de 20%, em vez dos anteriores 8%, sobre as despesas realizadas naquele ano, e uma taxa incremental de 50%, contra os antigos 30%, sobre o acréscimo das despesas realizadas naquele período, em relação à média aritmética simples dos dois exercícios anteriores e até ao limite de 498.797,89€, sendo o limite anterior de 249.398,95€

Outra medida tomada a partir do ano 2001 foi a extensão da possibilidade de deduzir à colecta até ao sexto exercício imediato, face aos três do Decreto-Lei anterior, quando exista insuficiência da mesma. Em suma, uma empresa com prejuízos fiscais poderá sempre candidatar-se ao SIFIDE, uma vez que poderá deduzir o crédito fiscal em anos seguintes, no máximo seis.

Depois de dois anos sem qualquer tipo de incentivo para as empresas poderem desenvolverem a Investigação e Desenvolvimento (por muito que quisessem fazer crer, a Reserva Fiscal de Investimento não constituía um substituto do SIFIDE que vigorou de 1997 até 2003) o Governo retomou o SIFIDE (Sistema de Incentivos Fiscais à I&D Empresarial – Lei n.º 40/2005) ficando desde logo realçadas as seguintes alterações em relação ao anterior:

1. o aumento do montante máximo de dedução, que passa de 498.797,89€ para 750.000,00€
2. a fixação, desde já, do período de vigência deste regime, o qual é de 5 anos, vigorando por isso até 2010, inclusive.

Assim sendo, as candidaturas relativas ao exercício fiscal de 2006 puderam ser submetidas a partir de 2007.

**Quadro 9****Síntese do SIFIDE**

SIFIDE – Lei n.º 40/2005	
Objectivo	Recompensar as empresas que fizeram investimentos em projectos de I&D diminuindo o seu IRC.
Como	Contabilizar 20% das despesas realizadas naquele período mais 50% do acréscimo das despesas realizadas naquele período em relação à média aritmética simples dos dois exercícios anteriores, e deduzir sobre a colecta de IRC.
Limite	750,000,00 €
Destinatários	a) Sujeitos passivos de IRC; b) residentes em território português e não residentes com estabelecimento estável nesse território; c) exerçam uma actividade de natureza comercial, industrial ou agrícola; d) tenham despesas em I&D; e) não tenha sido objecto de comparticipação financeira do Estado a fundo perdido.

Fonte: Lei n.º 40/2005 de 3 de Agosto (Ver anexo III).

O Sistema de Incentivos Fiscais à I&D empresarial em Portugal privilegia todas as empresas, independentemente da sua dimensão, residentes em território português e não residentes com estabelecimento estável nesse território, que tenham despesas em investigação e desenvolvimento, independentemente do tipo de actividade que exerçam: comercial, industrial ou agrícola.

Quanto ao método de cálculo contabilizamos 20% das despesas realizadas naquele período mais 50% do acréscimo das despesas realizadas naquele período em relação à média aritmética simples dos dois exercícios anteriores.

Quadro 10

### Processo de evolução dos Sistemas de Incentivos Fiscais à Investigação e Desenvolvimento entre 1997 e 2005

Ano	Medidas
1997	Primeira Introdução do Incentivo
2001	Alterações com algumas melhorias
2003	Suspensão do Sistema
2005	Re- introdução para o exercício fiscal de 2006

Quadro 11

### Evolução dos valores do SIFIDE entre 1997 e 2005

SIFIDE	1997	2001	2005
Taxa Base	8%	20%	20%
Taxa Incremental	30%	50%	50%
Montante máximo de dedução	249.398,95 €	498.797,89 €	750,000,00€

Quadro 12

### Evolução do número de candidaturas desde a introdução do incentivo ao ano de 2008

Ano	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2007	2008	Total
Nº de candidaturas	106	115	121	131	173	212	233	400	300*	1791

\*Apenas tem em conta as candidaturas efectuadas até ao mês de Maio.

Fonte: ADI



## 4.2. Outras políticas fiscais em vigor em diversos países - Um contraponto ao caso português

No capítulo que se segue, irei apresentar algumas práticas de outros países em matéria de políticas fiscais, com base num estudo desenvolvido pela Université Libre de Bruxelles<sup>48</sup>. Existe uma grande variedade de medidas fiscais em vigor nas economias industrializadas. Cada país dispõe da sua própria estrutura de incentivos fiscais. O anexo II compara o regime das despesas em I&D actualmente em vigor nalguns Estados Membros da União Europeia.

Das 5 políticas apresentadas na tabela 9, a mais antiga é francesa, *le Crédit d'impôt recherche*, que começou a ser aplicado no ano de 1983, sendo a política mais recente a da Itália, o *Crédito d'imposto per ricerca ed innovazione*, que entrou em vigor no ano de 2007. De uma forma geral estas políticas fiscais serão aplicadas até ao ano 2010/2011, data estabelecida para atingir os objectivos que a União Europeia se propôs cumprir no âmbito da Estratégia de Lisboa.

Quanto ao “overall generosity” a Espanha destaca-se com uma taxa sobre o volume de 30% e uma taxa incremental de 50%, seguida por Portugal com uma taxa de 20% sobre o volume e uma taxa incremental de 50%.

Importa referir que os sistemas de incentivo fiscal nos diferentes países apresentam fórmulas de cálculo distintas, por exemplo enquanto que a França, Espanha e em Portugal acordam um incentivo fiscal à I&D das empresas com base na taxa incremental e com base no volume, o Reino Unido e a Itália aplicam uma estrutura de exoneração somente com base no volume.

Vejamos as fórmulas de cálculo dos casos apresentados na tabela em anexo.

---

<sup>48</sup> DE LA POTTERIE, Van Pottelsberghe; MEGALLY, Esmeralda; NYSTEN, Steve, *Analyse critique des incitants fiscaux à la RD des entreprises*, working paper: WP - CEB 04/012, Université Libre de Bruxelles, Solvay Business School, Centre Emile Bernheim.

Outra particularidade assenta no facto da política de incentivo fiscal poder favorecer certas tecnologias ou tipos de investigação. Na Dinamarca e no Japão, qualquer empresa que participe a programas de investigação importantes pode beneficiar de uma dedução fiscal. O Reino Unido recompensa especialmente a investigação que tem repercussões sociais importantes, como é o caso da investigação médica. Uma política semelhante está presente na Bélgica, onde as actividades de I&D “amigas do ambiente” são encorajadas e apoiadas por deduções fiscais.

Vários países impõem igualmente um limite superior sobre a quantidade total de incentivos fiscais, penalizando assim indirectamente as grandes empresas, em França o limite máximo é de 10 M EUR, na Espanha 50% do IRC, quanto a Portugal, o tecto máximo é de 750 000€, no Reino Unido não há limite e na Itália o limite é de 50M das despesa elegíveis.

Dois países modificaram recentemente os seus incentivos fiscais recorrendo a práticas inovadoras. Bem que estas não sejam facilmente aplicáveis em outros países, apresento-as aqui muito brevemente. Estes exemplos demonstram que é possível estabelecer medidas de incentivos fiscais à I&D que são acessíveis a todas as empresas e simples de aplicar.

O sistema em vigor nos Países Baixos é único por diversas razões. Este tem apenas em conta o salário dos investigadores, e não as restantes despesas correntes ou em capital. Uma vez que todas as empresas devem pagar encargos sociais, a vantagem do sistema holandês é a sua simplicidade. Contrariamente aos sistemas presentes nos outros países os projectos de I&D devem ser previamente aprovados antes de poderem beneficiar do incentivo. A SENTER, a agência do ministério dos Assuntos Económicos, está encarregue de julgar o carácter inovador dos projectos com base nos dossiers submetidos pelas empresas. O modelo posto em prática no Reino Unido parece mais atractivo porque não requer que eles apresentem previamente um pedido de isenção fiscal, as empresas podem introduzir o montante das suas despesas em I&D directamente na sua declaração fiscal.

Em Portugal as empresas devem colocar as suas despesas de I&D na sua declaração fiscal, mas para que possam beneficiar do incentivo, terão de aguardar por uma resposta prévia

por parte da Agência da Inovação, que avalia o carácter inovador dos projectos apresentados.

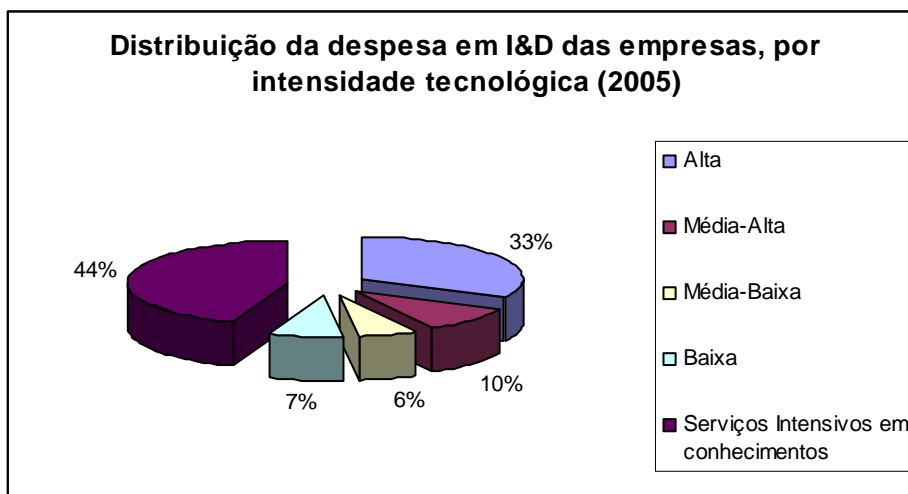
Na Bélgica o incentivo fiscal para a I&D consiste numa dedução incremental sobre a base móvel. Uma primeira originalidade é que a dedução é um *montante fixo* e não uma percentagem. Por cada empregado suplementar recrutado no quadro de um projecto de I&D, a empresa pode obter uma dedução única de 11800 € (montante revisto anualmente). Para os investigadores muito qualificados, ou seja para aqueles que possuem um doutoramento com pelo menos dez anos de experiência no domínio da investigação científica (o que é muito raro), a isenção é de 23.590€

Uma segunda originalidade do sistema belga é que a medida fiscal é *nominativa*, as empresas devem fazer um pedido com base em **cada novo investigador** afecto a 100%. Em Portugal isso não acontece, o que conta é a função em si e não a pessoa que a exerce. Importa sublinhar que se a empresa beneficia desta medida, a isenção **nunca lhe é concedida de forma permanente**. Por cada ano que se segue, a empresa deve ser capaz de facultar novamente uma atestação provando que a pessoa permanece afectada a 100% numa actividade de I&D. Esta terceira originalidade implica encargos administrativos significativos, tanto para a empresa como para a autoridade governamental.

Uma quarta originalidade do sistema em vigor diz respeito à definição das actividades associadas à investigação. A experiência austríaca de dedução fiscal à I&D demonstra que era preferível utilizar uma *definição das actividades de I&D* internacionalmente reconhecida; a de Manuel de Frascatti (OECD, 1993). Neste contexto, seria mais judicioso de restringir a dedução fiscal unicamente às actividades de I&D e de eliminar o parêntese “desenvolvimento do potencial tecnológico da empresa”, que induz implicitamente a práticas de *re-labelling*.

### 4.3. Breve caracterização do tecido empresarial português

Feita a apresentação do Sistema de Incentivos Fiscais à I&D empresarial, é necessário analisar o tecido empresarial português com maior intensidade tecnológica, por forma a determinar em que tipo de actividades se encontram as empresas com maior grau de elegibilidade para poderem apresentar uma candidatura ao SIFIDE.



**Figura 4.**

Fonte: GPEARI / MCTES, Inquérito ao Potencial Científico e Tecnológico Nacional

Com base no gráfico que representa a distribuição da despesa em I&D das empresas por intensidade tecnológica, é possível aferir que são os serviços intensivos em conhecimento (44%), seguidos pelas actividades de alta (33%) e média-alta (10%) intensidade tecnológica que mais apostam na I&D.

Os dados que se seguem tiveram como base uma amostra de 8796 empresas extraídas de uma base de dados da COFACE, uma empresa que presta, entre outros, serviços de marketing. Os critérios de selecção escolhidos foram o volume de negócios, o número de trabalhadores bem como a CAE

## Quadro 13

### Distribuição das empresas por distrito segundo o Grau de intensidade tecnológica, 2008

Grau de Int. Tecn.	Grau de Intensidade Tecnológica											
DISTRITO	1		2		3		4		5		Total Geral	
Aveiro	12	12,50%	144	23,00%	301	23,20%	627	9,60%	5	3,40%	1089	12,50%
Beja		0,00%	1	0,20%		0,00%	28	0,40%		0,00%	29	0,30%
Braga	7	7,30%	48	7,70%	125	9,70%	849	13,00%	2	1,30%	1031	11,90%
Bragança		0,00%	1	0,20%	4	0,30%	42	0,60%		0,00%	47	0,50%
Castelo Branco		0,00%	6	1,00%	14	1,10%	116	1,80%		0,00%	136	1,60%
Coimbra	4	4,20%	19	3,00%	45	3,50%	224	3,40%	1	0,70%	293	3,40%
Évora		0,00%	11	1,80%	14	1,10%	70	1,10%		0,00%	95	1,10%
Faro		0,00%	3	0,50%	16	1,20%	289	4,40%	2	1,30%	310	3,60%
Guarda		0,00%	3	0,50%	4	0,30%	78	1,20%	1	0,70%	86	1,00%
Leiria		0,00%	67	10,70%	164	12,70%	399	6,10%	1	0,70%	631	7,30%
Lisboa	39	40,60%	91	14,50%	166	12,80%	1454	22,30%	106	71,10%	1856	21,40%
Portalegre	1	1,00%	4	0,60%	5	0,40%	34	0,50%		0,00%	44	0,50%
Porto	19	19,80%	151	24,10%	220	17,00%	1348	20,70%	24	16,10%	1762	20,30%
Santarém	2	2,10%	22	3,50%	78	6,00%	308	4,70%		0,00%	410	4,70%
Setúbal	6	6,30%	35	5,60%	83	6,40%	404	6,20%	5	3,40%	533	6,10%
Viana do Castelo	3	3,10%	11	1,80%	34	2,60%	115	1,80%	1	0,70%	164	1,90%
Vila Real		0,00%	4	0,60%	12	0,90%	59	0,90%		0,00%	75	0,90%
Viseu	3	3,10%	6	1,00%	10	0,80%	69	1,10%	1	0,70%	89	1,00%
Total Geral	96	100,00%	627	100,00%	1295	100,00%	6513	100,00%	149	100,00%	8680	100,00%

Fonte: Elaborado a partir de dados da COFACE, 2008

Categoria	Grau de Intensidade Tecnológica segundo a classificação da OCDE (2005), Science, Technology and Industry Scoreboard
1	Indústria de Alta Intensidade Tecnológica
2	Indústria de Média-Alta Intensidade Tecnológica
3	Indústria de Média-Baixa Intensidade Tecnológica
4	Outros
5	Serviços Intensivos em Conhecimento de Alta Intensidade Tecnológica

Com base na tabela 11, verifica-se que a indústria de alta intensidade tecnológica está essencialmente concentrada em Lisboa (40,6%), no Porto (19,8%), em Aveiro (12,5%) e em Braga (7,3%), seguidos por Setúbal (6,3%) e Viseu (3,1%). As actividades económicas desenvolvidas nestes distritos assentam essencialmente na fabricação de equipamento e aparelhos de rádio, televisão e comunicação, fabricação de aparelhos e instrumentos médico cirúrgicos, ortopédicos e de precisão, fabricação de máquinas de escritório e

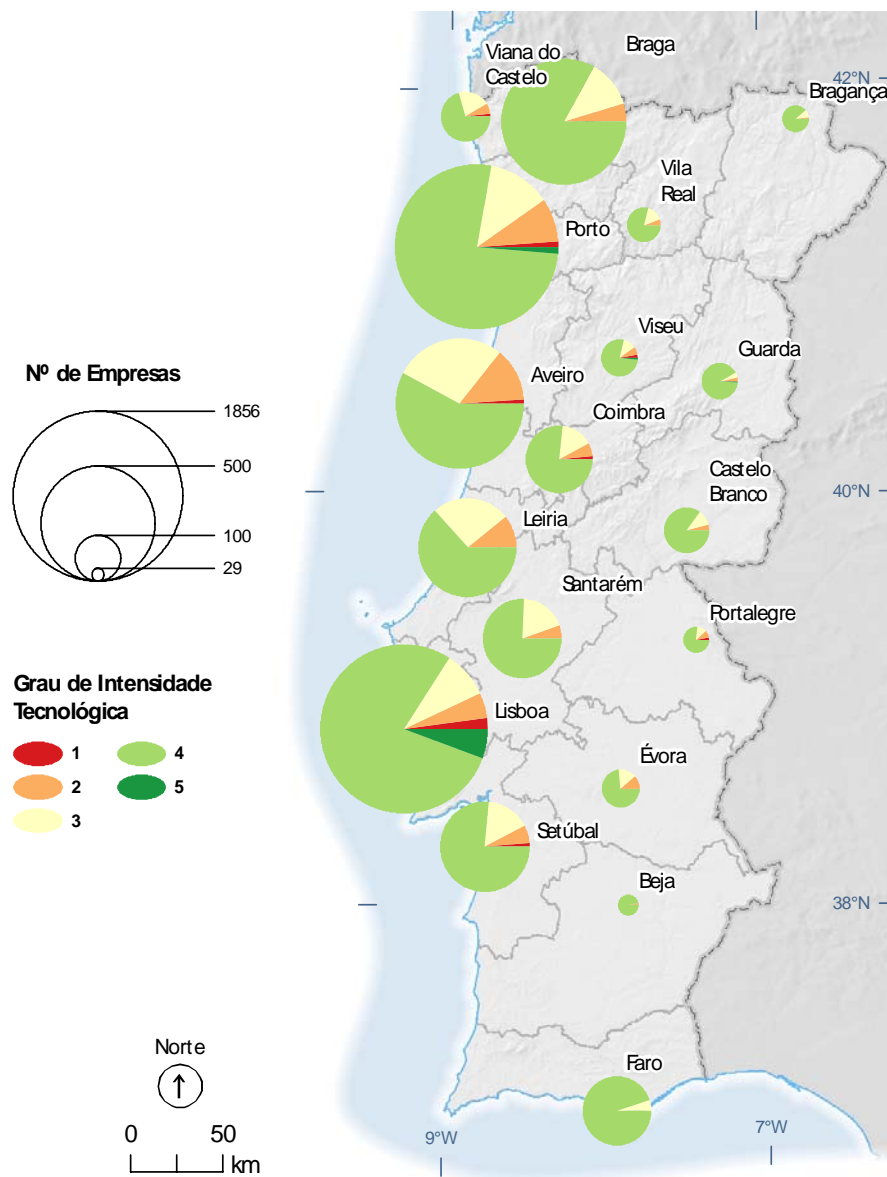
equipamento para o tratamento automático da informação e fabricação de produtos químicos.

Quanto aos serviços intensivos em conhecimento de alta intensidade tecnológica Lisboa (71,1%), Porto (16,1%), Setúbal e Aveiro (3,4%) são os distritos que no conjunto mais apostam nas seguintes actividades económicas: consultoria em equipamento informático; manutenção e reparação de máquinas de escritório, contabilidade e material informático; telecomunicações, e investigação e desenvolvimento das ciências sociais e humanas.

A indústria de média-alta intensidade tecnológica está localizada sobretudo no distrito do Porto (24,1%), Aveiro (23,0%), Lisboa (14,5%), Leiria (10,7%) e Braga (7,7%). Este tipo de actividade assenta principalmente na fabricação de componentes e acessórios para veículos automóveis e seus motores; fabricação de máquinas e de equipamentos; fabricação de veículos automóveis; fabricação de máquinas e aparelhos eléctricos.

No que respeita à indústria de média-baixa intensidade tecnológica está mais concentrada nos distritos de Aveiro (23,2%) e Porto (17,0%), seguidos de Lisboa (12,8%), Leiria (12,7%), Braga (9,7%) e Setúbal (6,4%), onde se encontram localizadas as seguintes actividades: fabricação de produtos metálicos, excepto máquinas e equipamentos; fabricação de artigos de borracha e de matérias plásticas; indústria metalúrgica de base e fabricação de produtos minerais não metálicos.

Figura 5

**Empresas segundo o Grau de intensidade tecnológica por distrito, 2008**

Fonte: Elaborado a partir de dados da COFACE, 2008

Quadro 14

### Número de empregados e sua distribuição por distrito e por Grau de intensidade tecnológica, 2008

N_Empregados	Grau de Intensidade Tecnológica											
DISTRITO	1	%	2	%	3	%	4	%	5	%	Grand Total	%
Aveiro	896	9,20%	12931	23,90%	24192	29,00%	34445	9,00%	93	0,40%	72557	13,10%
Beja		0,00%	4	0,00%		0,00%	666	0,20%		0,00%	670	0,10%
Braga	3073	31,70%	4233	7,80%	8591	10,30%	62280	16,30%	144	0,60%	78321	14,20%
Bragança		0,00%	86	0,20%	68	0,10%	1280	0,30%		0,00%	1434	0,30%
Castelo Branco		0,00%	412	0,80%	468	0,60%	6356	1,70%		0,00%	7236	1,30%
Coimbra	171	1,80%	1606	3,00%	3412	4,10%	12913	3,40%	22	0,10%	18124	3,30%
Évora		0,00%	578	1,10%	621	0,70%	2785	0,70%		0,00%	3984	0,70%
Faro		0,00%	96	0,20%	633	0,80%	8279	2,20%	23	0,10%	9031	1,60%
Guarda		0,00%	635	1,20%	118	0,10%	3244	0,80%	14	0,10%	4011	0,70%
Leiria		0,00%	2361	4,40%	9456	11,30%	15251	4,00%	3	0,00%	27071	4,90%
Lisboa	1959	20,20%	5724	10,60%	7390	8,90%	98968	25,90%	20549	89,90%	134590	24,40%
Portalegre	45	0,50%	480	0,90%	610	0,70%	1344	0,40%		0,00%	2479	0,40%
Porto	1516	15,60%	12879	23,80%	13449	16,10%	87303	22,80%	824	3,60%	115971	21,00%
Santarém	410	4,20%	1775	3,30%	3596	4,30%	14543	3,80%		0,00%	20324	3,70%
Setúbal	434	4,50%	5296	9,80%	6774	8,10%	18343	4,80%	1107	4,80%	31954	5,80%
Viana do Castelo	60	0,60%	3025	5,60%	2150	2,60%	5755	1,50%	12	0,10%	11002	2,00%
Vila Real		0,00%	307	0,60%	401	0,50%	2498	0,70%		0,00%	3206	0,60%
Viseu	1123	11,60%	1775	3,30%	1456	1,70%	5864	1,50%	60	0,30%	10278	1,90%
Grand Total	9687	100,00%	54203	100,00%	83385	100,00%	382117	100,00%	22851	100,00%	552243	100,00%

Fonte: Elaborado a partir de dados da COFACE, 2008

Ao analisarmos o número de empregados por grau de intensidade tecnológica, com base na tabela 12, verificamos que ao nível da indústria de alta intensidade tecnológica existe uma maior percentagem de trabalhadores no distrito de Braga (31,7%), seguido de Lisboa (20,2%), Porto (15,6%), Viseu (11,6%) e Aveiro 9,2%.

Os serviços intensivos em conhecimento de alta intensidade tecnológica concentram uma maior percentagem de trabalhadores em Lisboa (89,9%), em Setúbal (4,8%) e no Porto (3,6%), quanto a Aveiro a sua percentagem de trabalhadores é reduzida (0,4%).

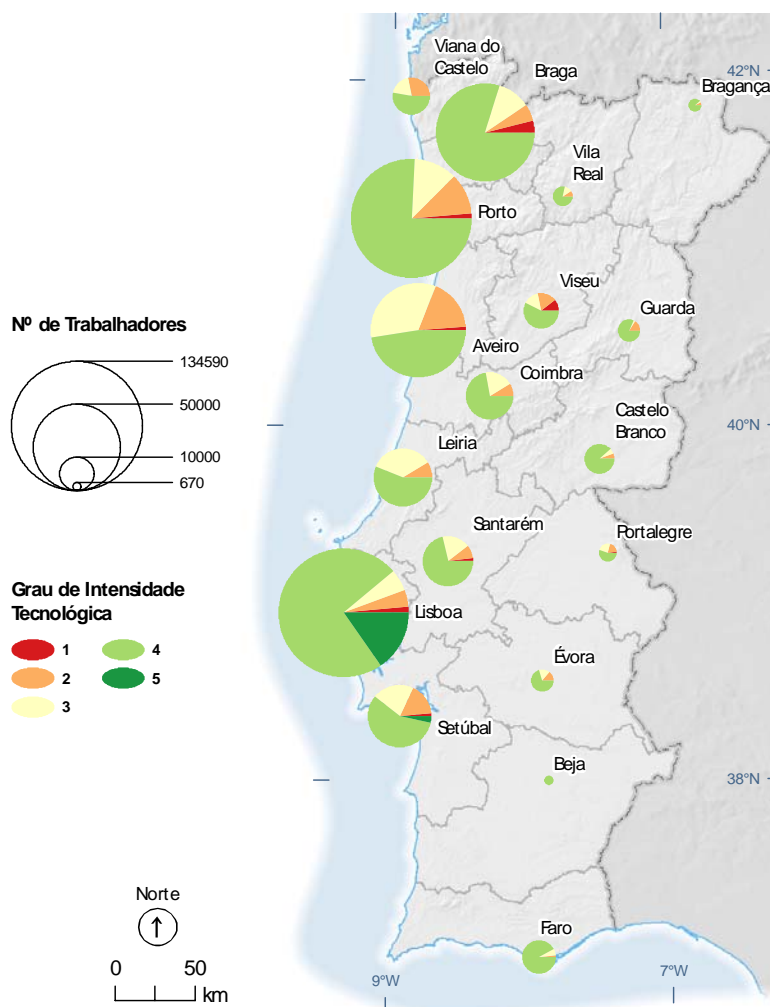


A indústria de média-alta intensidade tecnológica concentra mais trabalhadores nos seguintes distritos: Aveiro (23,9%), Porto (23,8%), Lisboa (10,6%), Setúbal (9,8%) e Braga (7,8%).

Por último, a indústria de média-baixa tecnologia junta uma maior percentagem de trabalhadores em Aveiro (29,0%), Porto (16,1%), Leiria (11,3%), Braga (10,3%), Lisboa (8,9%) e Setúbal (8,1%).

Figura 6

### Número de empregados por grau de intensidade tecnológica e distrito, 2008



Fonte: Elaborado a partir de dados da COFACE, 2008

## Quadro 15

**Volume de negócios por grau de intensidade tecnológica e por distrito, 2008**

Vol. Negócios	Grau de Intensidade Tecnológica						
DISTRITO	1	2	3	4	5	Grand Total	
Aveiro	8,10%	19,40%	21,20%	8,80%	0,50%	7756702717	11,90%
Beja	0,00%	0,00%	0,00%	0,20%	0,00%	86781783	0,10%
Braga	36,10%	4,60%	11,00%	11,20%	0,50%	6844518903	10,50%
Bragança	0,00%	0,40%	0,30%	0,20%	0,00%	163006941	0,20%
Castelo Branco	0,00%	0,60%	0,60%	1,10%	0,00%	599542594	0,90%
Coimbra	1,80%	2,30%	3,90%	4,40%	0,10%	2539068125	3,90%
Évora	0,00%	0,70%	0,60%	0,60%	0,00%	394231691	0,60%
Faro	0,00%	0,10%	0,50%	2,50%	0,10%	1156726793	1,80%
Guarda	0,00%	1,30%	0,10%	0,60%	0,10%	400515237	0,60%
Leiria	0,00%	2,60%	9,30%	4,30%	0,20%	3009226862	4,60%
Lisboa	15,90%	7,90%	11,80%	27,00%	85,90%	15317443799	23,50%
Portalegre	0,40%	1,20%	0,40%	0,40%	0,00%	318943168	0,50%
Porto	26,40%	16,80%	17,60%	23,30%	4,10%	13754760278	21,10%
Santarém	1,40%	3,50%	4,40%	4,30%	0,00%	2643935911	4,00%
Setúbal	2,90%	27,20%	13,30%	6,80%	8,10%	6899756021	10,60%
Viana do Castelo	0,50%	4,40%	2,20%	1,50%	0,10%	1266402606	1,90%
Vila Real	0,00%	0,40%	0,60%	0,50%	0,00%	299817137	0,50%
Viseu	6,50%	6,40%	2,30%	2,20%	0,20%	1854530624	2,80%
Grand Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	65305911190	100,00%

Fonte: Elaborado a partir de dados da COFACE, 2008

A tabela 13 demonstra-nos que ao nível da indústria de alta intensidade tecnológica os distritos que têm um maior volume de negócios são: Braga (36,1%), o Porto (26,4%), Lisboa (15,9%), Aveiro (8,1%) e Viseu (6,5%).

Em matéria de serviços intensivos em conhecimento de alta intensidade tecnológica Lisboa é sem dúvida alguma o distrito com uma maior taxa de volume de negócios (85,9%).

A indústria de média-alta intensidade tecnológica já se encontra mais repartida, não deixando no entanto de apresentar valores mais elevados nalguns distritos em particular, como sejam: Setúbal (27,2%), Aveiro (19,4%), Porto (16,8%), Lisboa (7,9%), Viseu (6,4%), Braga (4,6%).

Por último, a indústria de média-baixa intensidade tecnológica, nessa área Aveiro, Porto e Setúbal, com os valores 21,2%, 17,6% e 13,3% respectivamente são os distritos que apresentam um volume de negócios mais elevado, seguidos por Lisboa (11,8%) e Braga (11,0%).

#### **4.4. Empresas consultoras como interfaces entre as empresas e a ADI (Agência da Inovação)**

Em Portugal são cerca de 30 as empresas que praticam consultoria ao nível de programas de financiamento à Investigação e Desenvolvimento e Inovação.

Por forma a melhor poder analisar o trabalho desenvolvido pelas empresas consultoras, no sentido de divulgar o Sistema de Incentivos Fiscais à investigação e desenvolvimento empresarial, elaborei um inquérito para um conjunto de empresas consultoras. Foi lançado um inquérito ao qual responderam 5: INOVAMAIS, SA; CENTIMFE; Sensu, Lda; Favvus Finance; LowendalMasai.

À minha pergunta sobre a receptividade do grupo empresarial português face ao programa SIFIDE, 60% respondeu-me que era boa, e 40% respondeu-me que era má. Por entre aquelas que têm uma visão positiva face à aceitação e participação das empresas portuguesas, existe porém um certo cepticismo: “ (...) contudo, ainda há casos de alguma resistência à sua utilização, por ser um instrumento fiscal”; “(...) no entanto verificamos que não existe muita familiarização com este sistema de incentivos por parte dos TOC das empresas. Por outro lado, muitas vezes as empresas realizam dentro de portas actividades de IDT, mas em termos contabilísticos isso não é reflectido nas suas contas (e as mesmas não são imobilizadas) pelo que o recurso ao SIFIDE não é facilitado.

À pergunta “acha que o grau de difusão de informação pode estar na origem da receptividade mostrada pelas empresas”, 10% respondeu que não e 90% que sim. Por entre aqueles que responderam que sim, restam no entanto parêntesis: “Muitas empresas só o fazem porque existem equipas de consultoria que as auxiliam. Caso contrário o processo de

candidatura ainda é um pouco trabalhoso”; “O grau de difusão é importante, no entanto esta difusão só tem impacto se for direccionado, para os TOC, Gestores e quadros técnicos superiores. E não uma difusão massiva... ”.

Quanto às actividades desenvolvidas para tentar sensibilizar as empresas portuguesas, 60% das empresas consultoras desenvolve acções de explanação do SIFIDE, de identificação das actividades e investimento em I&D e de preparação do dossier de candidatura; quanto às restantes, a sua acção tem passado pela divulgação do SIFIDE na página de Internet, na sua Newsletter e com contactos directos com a indústria, e pela promoção de uma cultura de mudança e de inovação permanentes, que não têm obrigatoriamente que enquadrar-se em actividades de I&D.

## Conclusão

No presente texto, passo a apresentar as principais conclusões do meu estudo, ordenando-as por capítulo, com objectivo de dar algumas orientações finais à Alma Consulting Group no sentido de se adaptar à realidade e desafios que se apresentam.

No capítulo 1 destacou-se a importância dos conceitos de I&D apresentados no *Manual de Frascati*, sendo que a partir deles retiramos ensinamentos essenciais para tornar mais eficazes as políticas de I&D em Portugal e na União Europeia, para além de que desempenham um papel igualmente importante na medição da produtividade científica. Actualmente é certo que a definição de políticas científicas e tecnológicas tem de se basear na racionalidade de indicadores de Investigação e de Desenvolvimento, e não em opiniões mais ou menos intuitivas, face à panóplia e complexidade de casos que tornam cada vez mais híbrida a fronteira do que é ou não I&D, o que pode por vezes levar a práticas de *re-labelling*.

No capítulo 2, apresenta-se Estratégia de Lisboa acompanhando-se os avanços e recuos. No ano de 2000, traçou-se um novo objectivo para a União Europeia *"tornar-se na economia baseada no conhecimento mais dinâmica e competitiva do mundo, capaz de garantir um crescimento económico sustentável, com mais e melhores empregos, e com maior coesão social"*<sup>49</sup>.

Salientava-se a necessidade de se criar mais empregos, implementar políticas ambientais e sociais e, de assim, assegurar um desenvolvimento sustentado, bem como uma melhor coesão económica para a União Europeia, valorizando as sinergias entre as três dimensões. Assim, não se devem sacrificar as condições sociais em prol da competitividade, ou vice-versa.

Após cinco anos do lançamento da Estratégia de 2000, é feita uma avaliação intercalar dos resultados alcançados e verifica-se que não tinham sido alcançados os resultados esperados em matéria de crescimento, produtividade e emprego, sem contar que o investimento na investigação e no desenvolvimento continuava a ser insuficiente. Os 2 %, revelavam que ainda estamos longe de atingir o objectivo dos 3% do PIB em matéria de Investigação e Desenvolvimento. Por outro lado, a taxa de crescimento económico da União Europeia

---

<sup>49</sup> Conclusões da presidência, Conselho Europeu de Lisboa, Bruxelas, 23-24 Março 2000, p.2.

registava em 2003 níveis baixos, a taxa de crescimento média anual era de 0,8%, o que se devia ao facto de na Europa, ao contrário do que acontece nos EUA, o emprego e a produtividade contribuírem pouco para o crescimento. Por outro lado ainda, o consumo de energia duplicou enquanto o crescimento do PIB foi lento e a taxa de declínio da intensidade de energia foi de 0,5 % ao ano a partir de 2000.

Em termos de investimento, devido à falta de confiança por parte das empresas em critérios subjectivos de produção (expectativas de emprego, preços de venda, custo de capital e o seu retorno), o investimento diminuiu de 20,6% para 19,9% entre 2000 e 2005, o que reflecte um declínio de investimento em negócios. Esta queda não foi compensada por um investimento público o qual cresceu de 2,3% em 2000 para 2,4% em 2003. No entanto, previa-se que o investimento total crescesse numa média de 2,4% durante os três últimos anos (entre 2006 e 2008), muito em parte devido à reconstituição da confiança por parte das empresas no futuro próximo.

Quanto a Portugal, o seu *handicap* reside no baixo nível de escolarização e qualificação da população portuguesa, o que tem fortes implicações, quer em termos de exclusão e coesão, quer no avançar da sociedade do conhecimento e da inovação, quer ainda em termos do aumento da produtividade do trabalho, que reflecte a baixa qualificação da população empregada e formas muito pouco inovadoras na organização do trabalho.

No Capítulo 3, destacou-se a importância conferida aos auxílios estatais no âmbito da Estratégia de Lisboa e da I&D, sendo que o objectivo da Política dos auxílios estatais é melhorar a competitividade da indústria europeia e criar postos de trabalho duradouros. Verificou-se que foi o alargamento em 2004, bem como a crescente complexidade e o volume de documentos adoptados pela Comissão ao longo do tempo, que criaram a necessidade de racionalizar a política dos auxílios estatais e de melhorar a governação por forma a garantir um controlo efectivo na União alargada.

Ficou ainda claro que é o auxílio estatal enquanto financiamento público, que promove determinadas actividades económicas ou que protege empresas nacionais. A existência de uma política da concorrência capaz de garantir a existência de mercados eficientes, constitui uma condição essencial para se poderem fornecer aos consumidores os produtos que pretendem a baixo preço, para além de que a concorrência é indispensável para

melhorar a competitividade da economia europeia, porque gera um ambiente em que as empresas eficientes e inovadoras são devidamente recompensadas.

Verificamos igualmente que os auxílios estatais podem ter efeitos nefastos, porque são susceptíveis de provocar distorções da concorrência favorecendo certas empresas ou certas produções, o que pode levar conseqüentemente a um aumento de preços, menor qualidade dos produtos e menor inovação. Ficou portanto claro que é essencial controlar os auxílios estatais e de assim garantir condições de concorrência equivalentes para o conjunto das empresas que operam no mercado único europeu, qualquer que seja o EM onde se encontram estabelecidas, evitando assim dar origem a um poder de mercado, daí a importância das orientações apresentadas no Plano de Acção no Domínio dos Auxílios Estatais *Menos auxílios estatais e mais orientados: um roteiro para a reforma dos auxílios estatais 2005-2009*; na Comunicação *Para uma utilização mais eficaz dos incentivos fiscais em favor da investigação e do desenvolvimento (2006)*, e no Enquadramento Comunitário dos auxílios estatais à investigação e desenvolvimento e à inovação 2006.

Com base na Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu e ao Comité Económico e Social Europeus, *Para uma utilização mais eficaz dos incentivos fiscais em favor da investigação e do desenvolvimento*, as medidas de carácter geral não são consideradas como auxílios estatais, porque não são selectivas e se aplicam a todas as empresas, independentemente da sua dimensão, localização ou sector.

Nessa mesma Comunicação, refere-se que de uma forma geral os incentivos à I&D que vigoram nos diferentes Estados Membros encontram-se abertos a todas as empresas independentemente da sua dimensão, sector de actividade ou localização, sendo, por conseguinte, consideradas medidas gerais na perspectiva da legislação comunitária. Todavia alguns desses incentivos visam tipos específicos de empresas, sectores ou actividades.

Assim sendo, o SIFIDE é um auxílio estatal porque visa um tipo específico de empresa: aquelas que tenham desenvolvido um projecto de I&D no exercício fiscal em causa, apesar de ter por base orientações gerais “ditadas” pela Comissão Europeia.

Uma outra questão que me parece agora mais clara, diz respeito à compatibilidade com as regras dos auxílios estatais. Os incentivos fiscais à I&D nos Estados Membros, para além

de estarem sujeitos às restrições legais impostas pelas liberdades fundamentais do Tratado, têm igualmente de cumprir regras comunitárias relativas aos auxílios estatais.

O nº1 do artigo 87 do Tratado CE estabelece o princípio de que os auxílios estatais são proibidos. Contudo, em certos casos, tais auxílios podem ser compatíveis com o mercado comum com base nos números 2 e 3 do artigo 87.º do Tratado CE.

Assim sendo, pode-se considerar que os incentivos fiscais podem constituir auxílios estatais se forem respeitados os critérios aplicáveis em conformidade com o n.º1 do artigo 87.º TCE e, com a jurisprudência do TJCE relativa às condições nas quais as medidas de I&D podem ser consideradas auxílios estatais. E ainda, que o auxílio em questão não esteja abrangido no âmbito do regulamento de minimis.

Como vimos na primeira resposta, esta medida de I&D pode ser considerada um auxílio estatal. Quanto à abrangência do SIFIDE no regulamento de minimis, a leitura dos objectivos, nomeadamente segundo o artigo 87.º n.º3 al.b *são compatíveis com o mercado comum: Os auxílios destinados a fomentar a realização de um projecto importante de interesse europeu comum (...)*, e assim o SIFIDE não entra no regulamento de minimis uma vez que visa a prossecução dos objectivos da Estratégia de Lisboa.

O Sistema de Incentivos Fiscais à I&D empresarial português é, face aos restantes, um dos mais generosos e flexíveis da EU face à sua abrangência. Privilegia todas as empresas independentemente da sua dimensão, residentes em território português e não residentes com estabelecimento estável nesse território, que tenham despesas em investigação e desenvolvimento, independentemente do tipo de actividade que exerçam: comercial, industrial ou agrícola. Ao contrário do sistema de incentivo fiscal Belga em que a isenção fiscal é nominativa, em Portugal o que conta é a função em si e não a pessoa que a exerce. A possibilidade de considerar a investigação contratual como elegível constitui um factor positivo suplementar. Quanto ao método de cálculo conclui-se que o Estado beneficia mais as empresas que nunca tenham tido despesas de I&D nos anos anteriores.

Porém o nosso sistema de incentivos fiscais peca pela sua simplicidade, levando muitas vezes a discórdias entre as empresas e os organismos competentes. O nosso sistema peca igualmente ao nível dos prazos de aprovação das candidaturas por parte da Adi que são muito demorosos, sem contar que não existe um mecanismo de comunicação e de cooperação entre a Adi e as finanças. Imaginemos que a empresa declara no seu modelo 22



o benefício SIFIDE que pretende beneficiar, e que após aprovação por parte da Adi os valores apresentados no modelo 22 não correspondam efectivamente à realidade, e que por isso tenha de pagar mais impostos, será que, pela resposta tardia por parte da Adi, a empresa terá de pagar juros de demora? Efectivamente, estas respostas não constam no decreto nº40/2005, e a própria agência da inovação não nos sabe responder, a solução passa indubitavelmente por esclarecimentos vinculativos por parte da Agência da Inovação e do Ministério das Finanças e por uma maior cooperação entre ambos os organismos.

Assim, no âmbito do estágio realizado, para além da apresentação e discussão dos conceitos de I&D, assim como dos instrumentos que enquadram a acção dos vários Estados Membros (Estratégia de Lisboa, e respectiva revisão, bem como os instrumentos/incentivos fiscais), afigurava-se de grande importância ter uma breve caracterização do tecido empresarial (características, dimensão física, volume de negócios, sector de actividade e classificação quanto ao grau de intensidade tecnológica) que permitisse à Alma Consulting orientar a sua estrutura de serviços.

Quanto à breve caracterização do tecido empresarial português<sup>50</sup> ficou claro que as empresas, independentemente do seu grau de intensidade tecnológica, encontram-se essencialmente concentradas no Litoral. Quanto à indústria de alta intensidade tecnológica com elevado valor acrescentado, mão-de-obra qualificada e produção mecanizada está essencialmente localizada em Lisboa, Porto, Aveiro, Braga, Setúbal e Viseu, mas é no norte que encontramos maior representatividade em termos de emprego, mais concretamente em Braga, visto que concentram um maior número de trabalhadores bem como de volume de negócios. As indústrias de média-alta e média-baixa intensidade tecnológica encontram-se também mais localizadas no Norte (Aveiro, Porto e Braga).

Quanto aos serviços intensivos em conhecimento e de alta intensidade tecnológica, Lisboa destaca-se, quer ao nível da concentração das empresas, quer ao nível da sua dimensão.

Feita a análise referente à contribuição das empresas consultoras como a Alma Consulting Group, enquanto interfaces entre as empresas e a Adi, é certo que constituem um factor chave para promover a participação do tecido empresarial ao Sistema de Incentivos fiscais à I&D empresarial. O contributo destas empresas passa por sessões de apresentação e de

---

<sup>50</sup> Análise a partir de uma amostra de 8796 empresas, um ficheiro de potenciais clientes da Alma.

esclarecimento do Programa, para além de as apoiarem no processo de preenchimento dos formulários e ainda no acompanhamento após a apresentação da candidatura.

A análise efectuada permite concluir que por entre as empresas que concorrem ao Sistema de incentivos fiscais à investigação e desenvolvimento empresarial, com o apoio de empresas como a Alma, são poucas as que têm incutido um espírito de mudança e de inovação permanentes. As empresas, quando concorrem ao SIFIDE, vêem apenas uma forma de reduzir o seu IRC, não antecipam uma estratégia de investimento em I&D a partir do dinheiro que conseguiram poupar graças ao incentivo. Para além disso, existe uma grande renitência por parte das empresas em concorrer a este tipo de incentivo, sendo que o associam directamente à administração fiscal, e à possibilidade acrescida de lhes fazerem uma auditoria, o que na realidade não se verifica. Outra razão que dificulta o bom desempenho da Alma, é a dificuldade que as empresas sentem em se autoavaliar, em determinar se fazem ou não I&D, sendo que, como verificamos no primeiro Capítulo, trata-se de um conceito de elevada complexidade. Para ajudar as empresas, bem como facilitar a nossa abordagem, seria interessante lançarmos um inquérito a nível nacional, tal como têm vindo a fazer outras filiais do grupo Alma, o chamado *Barómetro da Inovação*.

Para procurar inverter esta tendência, de comodismo das empresas portuguesas, a Alma Consulting Group Portugal terá de ter uma abordagem particular junto dos decisores, por forma a consciencializa-los da necessidade de promoverem de forma constante a I&D das empresas e de desenvolver novos projectos, sendo que constitui um factor chave para aumentar o valor acrescentado das empresas portuguesas no seu todo, e de nos afirmarmos num mercado global cada vez mais competitivo e em constante mudança, sendo que *Melhorar é mudar, mas para ser o melhor é necessário mudar frequentemente* (Winston Churchill).

## BIBLIOGRAFIA

- Centre For European Reform, *The Lisbon Scorecard VII*, Fevereiro de 2007
- Comunicação ao Conselho Europeu da Primavera, *Trabalhando juntos para o crescimento e o emprego – um novo começo para a Estratégia de Lisboa*, Bruxelas, 2 de Fevereiro 2005.
- Comunicação da Comissão, *Acções Comuns para o Crescimento e o Emprego: o Programa Comunitário de Lisboa*, Bruxelas, 20 de Julho 2005.
- Comunicação da Comissão, Plano de acção no domínio dos auxílios estatais: *Menos auxílios estatais e mais orientados: um roteiro para a reforma dos auxílios estatais 2005-2009*, Bruxelas, 7 de Junho de 2005.
- Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu e ao Comité Económico e Social Europeu, *Para uma utilização mais eficaz dos incentivos fiscais em favor da investigação e do desenvolvimento (I&D)*, Bruxelas, 22 de Novembro de 2006.
- Comunicação da Comissão, *Enquadramento comunitário dos auxílios estatais à investigação e desenvolvimento e à inovação*, Bruxelas, 30 de Dezembro de 2006.
- Conclusões da presidência, Conselho Europeu de Lisboa, Bruxelas, 23-24 Março 2000.
- DE LA POTTERIE, Van Pottelsberghe; MEGALLY, Esmeralda; NYSTEN, Steve, *Analyse critique des incitants fiscaux à la RD des entreprises*, working paper: WP -

CEB 04/012, Université Libre de Bruxelles, Solvay Business School, Centre Emile Bernheim.

- Eurostat Statistical Books, *Science, Technology and Innovation in Europe*, 2008.
- In Diário de Notícias, *Portugal tira energia das ondas do mar*, 3 de Outubro 2008.
- In Jornal O Público - Destaque, *Não precisamos de inventar outra Estratégia de Lisboa*, Entrevista a Manuel Castells, Lisboa, 10 de Março 2005.
- In Revista de Assuntos Internacionais, *O Mundo em Português, Novos desígnios Europeus, Especial Estratégia de Lisboa*, nº 64, Maio/Junho 2007.
- Lei nº 40/2005 de 3 de Agosto, Diário da República - I Série - A, nº 148, 3 de Agosto de 2005.
- OCDE, Tradução da F. Iniciativas, *Manual de Frascati*, Metodologia proposta para a definição da investigação e desenvolvimento experimental, 2007.
- CASTELLS, Manuel, *O Fim do Milénio*, Ed. F. Calouste Gulbenkian, Lisboa, 2003.
- Regulamento (CE) N.º 1998/2006 da Comissão, relativo à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado aos auxílios de *minimis*, Bruxelas, de 15 de Dezembro de 2006.
- SILVA, Rita da Mata Graça Roquette e, Tese de Mestrado, *Parques da Ciência e Tecnologia - Contribuição para a sua avaliação. O caso do Taguspark*, Lisboa, 2000.

## Recursos online

- [http://ec.europa.eu/energy/res/legislation/doc/electricity/member\\_states/2006/portugal\\_pt](http://ec.europa.eu/energy/res/legislation/doc/electricity/member_states/2006/portugal_pt)
- [www.ec.europa.eu/research/enquiries](http://www.ec.europa.eu/research/enquiries)
- [www.cordis.europa.eu/fp7/](http://www.cordis.europa.eu/fp7/)
- [www.ec.europa.eu/research/fp7/](http://www.ec.europa.eu/research/fp7/)
- <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>
- [www.eurosfaire.prd.fr/7pc/](http://www.eurosfaire.prd.fr/7pc/)
- <http://www.estatisticas.gpeari.mctes.pt/>
- <http://www.min-economia.pt>
- <http://www.mctes.pt/>
- <http://www.sensu.eu/sensu.html>
- <http://www.jdsolutions.pt/>
- <http://www.inovamais.pt>
- <http://www.centimfe.com>
- <http://www.lowendalmasai.com>
- <http://www.umic.pt>
- <http://www.min-financas.pt>
- <http://www.insee.fr/fr>
- <http://dn.sapo.pt>
- <http://www.planotecnologico.pt>
- <http://local.pt.eea.europa.eu>

## ANEXOS

### Anexo I

3.10.2008

#### Portugal tira energia das ondas do mar



Portugal prepara-se para inaugurar o primeiro parque comercial de energia das ondas, capaz de fornecer energia "limpa" a 350 mil casas. As máquinas *Pelamis*, nome latino que designa as serpentes marítimas, desenhados por uma empresa escocesa que é líder mundial neste novo tipo de energia renovável, são compostas de vários cilindros vermelhos, cada um deles do tamanho de um pequeno comboio regional, conectados entre si, e que apontam na direcção das ondas.

A nova tecnologia baseia-se na introdução da energia criada pelas ondas nos tubos, fazendo com que estes subam e desçam no leito do mar. A energia assim armazenada é depois ligada a um sistema hidráulico que a produz. As três serpentes marítimas serão em breve colocadas num ponto a cerca de cinco quilómetros da costa portuguesa, (perto da Póvoa de Varzim), a partir da qual a energia será bombeada para a rede nacional.

Esta operação de alta tecnologia não está isenta de problemas. A data-limite para a instalação do parque estava programada para hoje, mas uma combinação entre mau tempo, pouca sorte e os riscos próprios de uma tecnologia nova tivera m como consequência que as máquinas se encontrem ainda em terra firme, à espera de uma oportunidade de mar calmo para que sejam colocadas no seu lugar final.

As máquinas *Pelamis* foram desenhadas e construídas na Escócia pela empresa Pelamis Wave Power (PWP), mas a intervenção portuguesa foi decisiva para que o projecto adquirisse verdadeiro ímpeto. O dono da obra é a empresa portuguesa Enersis, com largo percurso na capitulação das energias renováveis.

Admitindo que, inicialmente, a energia produzida pelo novo parque não seria rentável, a Enersis conseguiu do Governo a fixação de tarifas que tiram à questão da rentabilidade a sua natureza central.

"O que estamos a montar é o primeiro parque de energia das ondas do mundo", disse ao *The Guardian* António Sá da Costa, da administração da Enersis. "Isto não está

isento de riscos", acrescentou, "mas Portugal é o lugar ideal para tentar provar a exequibilidade da tecnologia". "Possuímos uma costa de grande extensão, em comparação com o nível populacional do País, e com o apoio do Governo decidimos avançar", explicou.

**Fonte: Diário de Notícias**

Anexo II

Informação Geral		França	Espanha	Portugal	Reino Unido	Itália
	Nome	Crédit d'impôt Recherche	Deducción I+D+I	SIFIDE	R&D Tax relief or Credit	Credito d'imposta per Ricerca ed Innovazione
	Entrada em vigor	1983	1995	1997- reintroduzido 2006	2000 for SME 2002 for large Co	2007
	Base legal/legislação	Art. 244 quater du CGI	Articulo 33 de la Ley 43/1995 del Impuesto sobre Sociedades Articulo 35 de Real decreto legislativo 4/2004	Decreto-Lei n.º 40/2005 de 3 de Agosto - SIFIDE	Finance Act 2000, 2002	Legge Finanziaria 2007 and 2008 art 1 comma 280
	Data de expiração	Permanent, since 2004 Subject to change with annual Financial Act	at least up to 2011	at least up to 2010	Subject to change with annual Financial Act	at least up to 2009
	Overall generosity	Volume 10% Incremental 40%	Volume 30% Incremental 50%	Volume 20% Incremental 50%	Volume 4,75 to 7,5% (Large Co) Volume from 9,5 to 15% (SME) Volume 24% (Loss making SME)	Volume 10% or 40% if related to public org
Detalhes Técnicos	Fórmula de cálculo	$10\% \cdot VOL_N + 40\% \cdot \left( VOL_N - \frac{(VOL_{N-1} + VOL_{N-2})}{2} \right)$	$VOL_N < \left( \frac{(VOL_{N-1} + VOL_{N-2})}{2} \right) \Rightarrow 30\% \cdot VOL_N$ $\text{Otherwise}$ $30\% \cdot \left( \frac{(VOL_{N-1} + VOL_{N-2})}{2} \right) + 50\% \cdot \left( VOL_N - \frac{(VOL_{N-1} + VOL_{N-2})}{2} \right)$	$VOL_N < \left( \frac{(VOL_{N-1} + VOL_{N-2})}{2} \right) \Rightarrow 20\% \cdot VOL_N$ $\text{Otherwise}$ $20\% \cdot \left( \frac{(VOL_{N-1} + VOL_{N-2})}{2} \right) + 50\% \cdot \left( VOL_N - \frac{(VOL_{N-1} + VOL_{N-2})}{2} \right)$	<b>50% · CTR · VOL<sub>N</sub> (Profitable SME)</b> <b>24% · VOL<sub>N</sub> (Lossmaking SME)</b> <b>25% · CTR · VOL<sub>N</sub> (Large Company)</b> <i>CTR = Corporation Tax Rate</i>	<b>10% · VOL<sub>N-R &amp; D-INTERNE</sub></b> <b>+ 40% · VOL<sub>N-R &amp; D-PUBLIC-ORG</sub></b>
	Teto máximo	10 M EUR (2007)	50% of corporation tax amount	750 000 EUR for incremental No cap for volume	No cap	5-20 M EUR (50 M EUR eligible expenditure)
	Carry forward of unused credits	Yes, 3 years		Up to 6 years	Indefinitely	against other taxes
	Data de expiração	Permanent, since 2004 Subject to change with annual Financial Act	at least up to 2011	at least up to 2010	Subject to change with annual Financial Act	at least up to 2009
	Programa de incentivo nacional	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
	Submission deadline date for closing	april/mai	25-Jul	31-Mai	12 months after closing	June-July



## Anexo III

4486

DIÁRIO DA REPÚBLICA — I SÉRIE-A

N.º 148 — 3 de Agosto de 2005

### ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

#### Lei n.º 40/2005

de 3 de Agosto

**Cria o SIFIDE, sistema de incentivos fiscais em investigação e desenvolvimento empresarial**

A Assembleia da República decreta, nos termos da alínea c) do artigo 161.º da Constituição, a lei seguinte:

#### Artigo 1.º

##### Objecto

A presente lei tem por objecto o sistema de incentivos fiscais em investigação e desenvolvimento (I&D) empresarial, SIFIDE, o qual se processa nos termos dos artigos seguintes.

#### Artigo 2.º

##### Conceitos

Para efeitos do disposto na presente lei, consideram-se:

- a) «Despesas de investigação» as realizadas pelo sujeito passivo de IRC com vista à aquisição de novos conhecimentos científicos ou técnicos;
- b) «Despesas de desenvolvimento» as realizadas pelo sujeito passivo de IRC através da exploração de resultados de trabalhos de investigação ou de outros conhecimentos científicos ou técnicos com vista à descoberta ou melhoria substancial de matérias-primas, produtos, serviços ou processos de fabrico.

#### Artigo 3.º

##### Despesas elegíveis

1 — Consideram-se dedutíveis as seguintes categorias de despesas, desde que se refiram a actividades de investigação e desenvolvimento, tal como definidas no artigo anterior:

- a) Aquisições de imobilizado, à excepção de edifícios e terrenos, desde que criados ou adquiridos em estado novo e directamente afectos à realização de actividades de I&D;
- b) Despesas com pessoal directamente envolvido em tarefas de I&D;
- c) Despesas com a participação de dirigentes e quadros na gestão de instituições de I&D;
- d) Despesas de funcionamento, até ao máximo de 55 % das despesas com o pessoal directamente envolvido em tarefas de I&D contabilizadas a título de remunerações, ordenados ou salários, respeitantes ao exercício;
- e) Despesas relativas à contratação de actividades de I&D junto de entidades públicas ou beneficiárias do estatuto de utilidade pública ou de entidades cuja idoneidade em matéria de investigação e desenvolvimento seja reconhecida por despacho conjunto dos Ministros da Economia e da Inovação e da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior;
- f) Participação no capital de instituições de I&D e contributos para fundos de investimentos, públicos ou privados, destinados a financiar

empresas dedicadas sobretudo a I&D, incluindo o financiamento da valorização dos seus resultados, cuja idoneidade em matéria de investigação e desenvolvimento seja reconhecida por despacho conjunto dos Ministros da Economia e da Inovação e da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior;

- g) Custos com registo e manutenção de patentes;
- h) Despesas com a aquisição de patentes que sejam predominantemente destinadas à realização de actividades de I&D;
- i) Despesas com auditorias à I&D.

2 — As entidades referenciadas na alínea e) não podem deduzir qualquer tipo de despesas incorridas em projectos realizados por conta de terceiros.

3 — Os custos referidos na alínea g) só são aplicáveis às micro, pequenas e médias empresas.

#### Artigo 4.º

##### Âmbito da dedução

1 — Os sujeitos passivos de IRC residentes em território português que exerçam, a título principal ou não, uma actividade de natureza agrícola, industrial, comercial e de serviços e os não residentes com estabelecimento estável nesse território podem deduzir ao montante apurado nos termos do artigo 83.º do Código do IRC, e até à sua concorrência, o valor correspondente às despesas com investigação e desenvolvimento, na parte que não tenha sido objecto de comparticipação financeira do Estado a fundo perdido, realizadas no período de tributação que se inicie em 1 de Janeiro de 2006, numa dupla percentagem:

- a) Taxa de base — 20 % das despesas realizadas naquele período;
- b) Taxa incremental — 50 % do acréscimo das despesas realizadas naquele período em relação à média aritmética simples dos dois exercícios anteriores, até ao limite de € 750 000, o qual poderá ser revisto por decreto-lei.

2 — A dedução é feita, nos termos do artigo 83.º do Código do IRC, na liquidação respeitante ao período de tributação mencionado no número anterior.

3 — As despesas que, por insuficiência de colecta, não possam ser deduzidas no exercício em que foram realizadas poderão ser deduzidas até ao 6.º exercício imediato.

4 — Para efeitos do disposto nos números anteriores, quando no ano de início de usufruição do benefício ocorrer mudança do período de tributação, deve ser considerado o período anual que se inicie naquele ano.

#### Artigo 5.º

##### Condições

Apenas poderão beneficiar da dedução a que se refere o artigo 4.º os sujeitos passivos de IRC que preencham cumulativamente as seguintes condições:

- a) O seu lucro tributável não seja determinado por métodos indirectos;
- b) Não sejam devedores ao Estado e à segurança social de quaisquer impostos ou contribuições, ou tenham o seu pagamento devidamente assegurado.

## Artigo 6.º

## Obrigações acessórias

1 — A dedução a que se refere o artigo 4.º deve ser justificada por declaração comprovativa, a requerer pelas entidades interessadas, ou de prova da apresentação do pedido de emissão dessa declaração, de que as actividades exercidas ou a exercer correspondem efectivamente a acções de investigação ou desenvolvimento, dos respectivos montantes envolvidos, do cálculo do acréscimo das despesas em relação à média dos dois exercícios anteriores e de outros elementos considerados pertinentes, emitida por entidade nomeada por despacho do Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, a integrar no processo de documentação fiscal do sujeito passivo a que se refere o artigo 121.º do Código do IRC.

2 — No processo de documentação fiscal do sujeito passivo deve igualmente constar documento que evidencie o cálculo do benefício fiscal, bem como documento comprovativo de que se encontra preenchida a condição referida na alínea b) do artigo 5.º, com referência ao mês anterior ao da entrega da declaração periódica de rendimentos.

3 — As entidades interessadas em recorrer ao sistema de incentivos fiscais previsto na presente lei devem disponibilizar atempadamente as informações solicitadas pela entidade referida no n.º 1 e aceitar submeter-se às auditorias tecnológicas que vierem a ser determinadas.

## Artigo 7.º

## Obrigações contabilísticas

A contabilidade dos sujeitos passivos de IRC beneficiários do regime previsto na presente lei dará expressão ao imposto que deixe de ser pago em resultado da dedução a que se refere o artigo 4.º mediante menção do valor correspondente no anexo ao balanço e à demonstração de resultados relativa ao exercício em que se efectua a dedução.

## Artigo 8.º

## Exclusividade do benefício

A dedução a que se refere o artigo 4.º não é acumulável, relativamente ao mesmo investimento, com benefícios fiscais da mesma natureza previstos noutros diplomas legais.

## Artigo 9.º

## Vigência

O regime constante da presente lei vigora por um período de cinco anos.

Aprovada em 16 de Junho de 2005.

O Presidente da Assembleia da República, *Jaime Gama*.

Promulgada em 21 de Julho de 2005.

Publique-se.

O Presidente da República, JORGE SAMPAIO.

Referendada em 22 de Julho de 2005.

O Primeiro-Ministro, *José Sócrates Carvalho Pinto de Sousa*.

## Lei n.º 41/2005

de 3 de Agosto

**Segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 44/2004, de 3 de Março, que estabelece um regime especial de registo de prédios situados nos municípios do Corvo, das Lajes das Flores e de Santa Cruz das Flores, bem como dos direitos e ónus ou encargos sobre estes incidentes.**

A Assembleia da República decreta, nos termos da alínea c) do artigo 161.º da Constituição, o seguinte:

## Artigo 1.º

## Alteração ao Decreto-Lei n.º 44/2004, de 3 de Março

Os artigos 3.º e 7.º do Decreto-Lei n.º 44/2004, de 3 de Março, alterado pelo Decreto-Lei n.º 65/2005, de 15 de Março, passam a ter a seguinte redacção:

## «Artigo 3.º

[...]

1 — .....  
2 — Juntamente com o requerimento, deve o interessado apresentar:

- a) Declaração da junta de freguesia respectiva ou, no caso da ilha do Corvo, da respectiva câmara municipal que certifique a veracidade das declarações do requerente e da titularidade do direito cujo registo é pretendido, desde que não sejam apresentados documentos suficientemente probatórios dos factos declarados;
- b) .....

3 — (Eliminado.)

## Artigo 7.º

[...]

Gozam de isenção emolumentar o processo de suprimimento da prova de registo referente aos prédios situados nos municípios referidos no n.º 1 do artigo 1.º, os documentos necessários para o instruir e o primeiro acto de registo a lavrar sobre cada um dos prédios cuja situação jurídica se pretende regularizar.»

## Artigo 2.º

## Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Aprovada em 23 de Junho de 2005.

O Presidente da Assembleia da República, em exercício, *Manuel Alegre de Melo Duarte*.

Promulgada em 13 de Julho de 2005.

Publique-se.

O Presidente da República, JORGE SAMPAIO.

Referendada em 22 de Julho de 2005.

O Primeiro-Ministro, *José Sócrates Carvalho Pinto de Sousa*.

**ANEXO IV**

<b>INQUÉRITO</b>
<b>Nome da empresa</b>
<b>Morada</b>
<b>Telefone</b>
<b>Web site</b>
<b>1. Identificação dos domínios de intervenção</b>
1.2. Trabalham com o Sistema de incentivo SIFIDE?
1.2.1. Na sua opinião qual tem sido a recepção do grupo empresarial português face a este programa?
1.2.2. Acha que o grau de difusão de informação pode estar na origem deste nível de participação?
1.2.3. Que tipo de actividades é que a vossa empresa promove para tentar sensibilizar as empresas portuguesas?
1.2.4. Que tipo de iniciativas é que poderiam ser desenvolvidas para promover ainda mais a participação das empresas?
1.3. Outros domínios de intervenção no domínio da I&D
1.3.1. Vigilância tecnológica e concorrencial.
1.3.2. Montagem do projecto, desde a sua formalização escrita à escolha de parceiros
1.3.3. Gestão do projecto: gestão das relações entre os diferentes parceiros do projecto
1.4. Investigação de outras fontes de financiamento
1.5. Outros domínios gerais de intervenção (optimização de custos, conselhos etc...)
<b>2. Perfil da empresa</b>
CAE
Número de empregados
Ano da criação da empresa
<b>3. Zona de intervenção geográfica</b>
Regional
Nacional
Internacional
<b>4. Outras actividades desenvolvidas pela vossa empresa</b>

## ANEXO V

➤ **ESSENTIAL INFORMATION – METHODOLOGICAL NOTES****Sources**

Data in this present Statistics in Focus (SIF) are based on the Structural Business Statistics (SBS) and the COMEXT/UN Comtrade databases. The first source was used to extract information related to high-tech industries and knowledge-intensive services. COMEXT was used for trade data.

**Definitions**

- **Structural Business Statistics (SBS):**

Collected within the framework of Council regulation on structural business statistics. This Regulation governs the transmission of data to Eurostat from the reference year 1995 onwards. In principle, it covers all market activities in section C to K and M to O of the NACE Rev.1, but, in practice, the data available are confined to sections C to K, excluding section J (financial services). For further methodological notes, see the methodology document for "SBS" on NewCronos:

<http://europa.eu.int/estatref/info/sdds/en/hitech/sbs.pdf>

**NACE**

The data in this publication are based on the statistical classification of economic activities in the European Community, NACE Rev.1.1.

**Value added at factor cost** is the gross income from operating activities after adjusting for operating subsidies and indirect taxes.

**Labour productivity** refers to the value added at factor costs per person employed.

**Production value** is the value of what was produced by the unit during the reference year.

**Gross investments in machinery and equipment** is the investments in all in machinery and equipment goods during the reference period.

The high values of the Irish data for value added, labour productivity, production value, etc. show the extent to which foreign ownership of enterprises, outsourcing of activities and accounting practices of multinational enterprises influence the data.

- **COMEXT**

Eurostat's reference database on external trade statistics. Data for countries are broken down by detailed product group and aggregated according to the high-tech classification of those industries these products are originating from.

High-tech trade covers exports of those products whose production has involved a high intensity of R&D (For a full list of these products, see also p. 357 of the EU Commission DG Research's 'Third European Report on Science and Technology Indicators').

For more details see the methodology document for "COMEXT" on NewCronos:

[http://europa.eu.int/estatref/info/sdds/en/extrade/extrade\\_base.htm](http://europa.eu.int/estatref/info/sdds/en/extrade/extrade_base.htm)

**General abbreviations**

AAGR: Annual average growth rate in %;  
KIS Knowledge-intensive services;  
s Eurostat estimate;  
: not available.

**Geographical coverage**

EU-25 Member States, Candidate Countries, Iceland, Norway, Switzerland, United States and Japan.

**High-tech classification of manufacturing industries**

Eurostat and OECD use the following breakdown of the manufacturing industry according to global technological intensity and based on NACE rev. 1.1 at 3-digit level:

<b>High-technology</b>	NACE Rev. 1.1 codes: 24.4 Manufacture of pharmaceuticals, medicinal chemicals and botanical products; 30 Manufacture of office machinery and computers; 32 Manufacture of radio, television and communication equipment and apparatus; 33 Manufacture of medical, precision and optical instruments, watches and clocks. 35.3 Manufacture of aircraft and spacecraft
<b>Medium-high-technology</b>	NACE Rev. 1.1 codes: 24 Manufacture of chemicals and chemical product, excluding 24.4 Manufacture of pharmaceuticals, medicinal chemicals and botanical products; 29 Manufacture of machinery and equipment n.e.c.; 31 Manufacture of electrical machinery and apparatus n.e.c.; 34 Manufacture of motor vehicles, trailers and semi-trailers; 35 Manufacture of other transport equipment, excluding 35.1 Building and repairing of ships and boats and 35.3 Manufacture of aircraft and spacecraft.
<b>Medium-low-technology</b>	NACE Rev. 1.1 codes: 23 Manufacture of coke, refined petroleum products and nuclear fuel; 25 to 28 Manufacture of rubber and plastic products; basic metals and fabricated metal products; other non-metallic mineral products; 35.1 Building and repairing of ships and boats.
<b>Low-technology</b>	NACE Rev. 1.1 codes: 15 to 22 Manufacture of food products, beverages and tobacco; textiles and textile products; leather and leather products; wood and wood products; pulp, paper and paper products, publishing and printing; 36 to 37 Manufacturing n.e.c.

**Classification of knowledge-intensive services**

Similar as for manufacturing, Eurostat defines the following sectors as knowledge-Intensive Services — KIS:

<b>High-technology KIS</b>	NACE Rev. 1.1 codes: 64 Post and telecommunications; 72 Computer and related activities; 73 Research and development.
<b>Market KIS (excl. financial intermediation and high-tech KIS)</b>	NACE Rev. 1.1 codes: 61 Water transport; 62 Air transport; 70 Real estate activities; 71 Renting of machinery and equipment without operator and of personal and household goods; 74 Other business activities.
<b>Market less KIS</b>	NACE Rev. 1.1 codes: 50 to 52 Wholesale and retail trade; repair of motor vehicles, motorcycles and personal and household goods; 55 Hotels and restaurants; 60 Land transport; transport via pipelines; 63 Supporting and auxiliary transport activities; activities of travel agencies.

Data presented in this Statistics in Focus shows the data availability in Eurostat's reference database as of August 2005.